中央研究院近代史研究所集刊
第116期（民國111年6月），47-95
©中央研究院近代史研究所

# 以考試清算學校：
# 1920與1930年代中國的教育破產論與會考實驗*

徐兆安**

自清末推行新學制開始，考試與現代學校兩種教育秩序一直處於競爭狀態。在考試的秩序下，只要通過考試就完成目標，大體上沒有固定修業年限與留校規定；現代學校則相反，學生必須於特定學校登記，循年漸進，直至畢業，轉學與學歷承認受到多重限制。兩者的競爭並沒有隨著1905年廢除科舉而塵埃落定，直至1920年代，對於現代學校成效的不滿，逐漸凝聚為一種新的考試論。論者主張由國家或國家式的機關建立獨立於學校的考試制度，檢驗教育效能，對學校究責。他們也認為，校外考試能擺脫學校秩序的束縛，擴充學生的自由：只要能通過考試，學生也可以在正規學校外多途並進，不必負擔沉重的學費，按僵硬的年級晉級。歷經1920年代各地的政策實驗，考試論最終在1930年代落實為國民政府會考制度，卻與獨立於學校以及賦予學生自由的宗旨漸行漸遠。所謂外在於學校的畢業考試，在行政資源與空間上都仰賴學校的合作。更要者，無論是國家或其他執行考試的機關，都不願承擔根據考試成績媒合考生出路的責任，因此無法直接以升學就業作為勸誘學生參與考核的回報。要推行校外考試，就只能施以直接武力、配合法律行政手段來強迫學生參與。考試論在現實中的種種扭曲，確定了真正獨立於學校秩序的考試，無法在後科舉時代存在。廢科舉以來一直受到考試秩序挑戰的現代學校秩序，於焉趨於穩定。

**關鍵詞：** 考試、學校、科舉、會考制度、國家式權力

---

* 收稿日期：2020年5月14日，通過刊登日期：2022年2月25日。
** 中央研究院近代史研究所助研究員

# 引　論

在清末推行新學制後的三十年內，現代學校的存在意義一直備受質疑，絕非不證自明。基於教育救國的預設，清廷在社會出現需求之前就先以政策鼓勵大量建立新式學堂。這些學堂本身對學生並不具有吸引力：它們收取學費，又不給予傳統書院的膏火，學習成本高昂；而課程與學歷也未得社會信任，畢業後前途並不明朗。因此，清廷在 1904 年確立獎勵出身制度，欲以科舉功名為餌，提高入學人數，並在 1905 年立停科舉，為脆弱的學堂系統護航。[1]但即使在這種種政策驅使下進入新學堂，學生也不安於硬性規定的修業年期，時刻找尋獲得功名的捷徑，離開學校。[2]1911 年，功名制度與清朝國祚先後結束，新式學校終於成為主流，但現代學校的存在仍然缺乏根本的理據。[3]除了歷年累積的學生人數外，始終沒有方法可以證明廣開新式學校的成效。學生畢業既無助事業，社會亦無法認同學校教育。1910 與 1920 年代眾多關於教育破產的討論，就是在這個背景下產生。[4]在教育危機的呼聲之中，校外中央化考試逐漸成為問責學校成效的主要方案。

---

1　關於出身獎勵制度，參考早川敦，〈清末の學堂獎勵について──近代學制導入期における科舉と學堂のあいだ〉，《東洋史研究》，卷 62 號 3（2003 年 12 月），頁 407-438；左玉河，〈論清季學堂獎勵出身制〉，《近代史研究》，2008 年第 4 期，頁 45-57。根據關曉紅的研究，1905 年有官員倡議重修被八國聯軍破壞殆盡的北京貢院。因這項工程耗費巨大，必將壓縮到興辦新式學堂的經費，本來主張漸變科舉的張之洞（1837-1909）深感威脅，遂與素來主張廢科舉的總督袁世凱（1859-1916）合奏，確立了立停科舉的決策。關曉紅，《科舉停廢與近代中國社會（修訂版）》（北京：社會科學文獻出版社，2017），頁 136-162。

2　1905 年立停科舉後，仍然存在各種提供功名的科舉式考試，既有舊有恩科的制度殘餘，也有作為立停科舉善後措施而新辦的考試。這些考試吸引眾多新式學堂學生離校考試，學堂的年級與轉學規定，遂形同虛設。張仲民的兩篇近著對這些考試有深入分析：〈不科舉之科舉──清末浙江優拔考及其制度性困境〉，《歷史研究》，2019 年第 3 期，頁 63-81；〈非考試莫由？清季朝野關於己酉優拔考試應否暫停的爭論〉，《學術研究》，2019 年第 7 期，頁 108-117。

3　功名制度之廢除，乃由 1911 年學部召開，聚集各地教育界代表的中央教育會所決定。「停止畢業生（功名）獎勵案」，是與會者最具共識的議案。關曉紅，〈清末中央教育會述論〉，《近代史研究》，2000 年第 4 期，頁 124-125。

4　最可總結教育破產的概念者，當為蔡元培（1868-1940）在 1916 年的演說。蔡元培，〈教育界之恐慌及救濟方法：在江蘇省教育會演說詞〉（1916 年 12 月 11 日），收入蔡元培著，高平叔

1920 年代，校外考試能成爲對治學校失能答案的思想淵源，一方面可以用科舉與現代學校兩種不同秩序的分別來理解。科舉與現代學校的制度傾向，可以借用張之洞 1903 年的說法。他主張以學堂逐漸取代科舉的奏議，以兩句話概括了現代學校秩序與清代科舉教育秩序的分野：「學校之程期有定，必累年而後成材。」學生必須按規定時程留在學校，按年升級漸進直至畢業。[5]科舉秩序下的教育則相反：縱然科舉有童試、鄉試、會試等進階，但至少在理論上，從私塾與清代高度官學化的書院，大體上都沒有固定修業年限，留校的年期也與科舉功名無關。除了特定考課與講論外，學子不必聚集在教育的場所。[6]科舉中蘊含了「只問結果不問過程」的因素，因此有可能成爲現代考試借用的資源，在現代學校循資漸進的秩序外，建立集中於考核成績而對教育過程鬆綁的彈性管理模式。

但另一方面，現代教育的考試絕對不是科舉的單純延續。首先，要借用科舉中的制度資源，必須先把已經失去正當性的科舉內容，例如八股文與儒家經典知識，與合乎現代功能的制度脫鉤。至少在廢科舉的 1900 年代，這種內容

---

編（下略），《蔡元培全集》（北京：中華書局，1984），卷 2，頁 485-489。次年元月，蔡元培爲黃炎培（1878-1965）等成立的中華職業教育社執筆撰寫宣言書。該宣言對清末新政以來的現代學校建設，幾乎全盤否定：「興學二十餘年，全國學校亦既有十萬八千餘所」，但都無助學生的生計，「教育幸而未發達未普及」，否則「盡驅國人爲高等遊民，以坐待淘汰於天演」。蔡元培，〈中華職業教育社宣言書〉，收入《蔡元培全集》，卷 3，頁 12-13。「高等遊民」一詞來自日本明治後期至大正初年論畢業生失業時的用語，也因夏目漱石（1867-1916）在小說中使用而流行。相關研究可參考：町田祐一，《近代日本と「高等遊民」：社会問題化する知識青年層》（東京：吉川弘文館，2010）。另外，1920 年代學生對教育危機的感受，參考王汎森，〈「煩悶」的本質是什麼──近代中國私人領域與「主義」的崛起〉，《思想是生活的一種方式──中國近代思想史的再思考》（臺北：聯經出版公司，2017），頁 152-159。

5 張之洞，〈奏擬遞減科舉中額辦法摺〉，收入趙德馨主編，周秀鸞點校，《張之洞全集》（武漢：武漢出版社，2009），卷 4，頁 134。李弘祺指出，科舉制度下的教育，並不著重年齡與學習階段的分際，參氏著，《學以爲己：傳統中國的教育》（香港：中文大學出版社，2012），頁 642-643。年級制在清末的成立，參考 Margaret Tillman, "The Authority of Age: Institutions for Childhood Development in China, 1895-1910," *Frontiers of History in China*, 7:1 (2012), pp. 32-60.

6 在宋代以下的教育制度中，蘊含循序漸進概念的例子不少：如宋代的太學三舍法，及元代的《讀書分年日程》，皆與科舉考試「一登龍門」的秩序不盡相同。至清中葉以後，也有部分書院採取修身日記式的自我管理，並要求學者固定時間內群聚於學校。可是，在科舉考試的主導下，書院對於入學者的規訓，始終以中舉的目標爲本，而沒有發展出現代學校那樣階級分明的年級制度。

與制度框架分離的概念，並未廣泛地成爲「可以思議」（thinkable）的選項。就算可以從科舉脫胎出現代的校外中央考試制度，相對於科舉以功名與穩定的社會價值勸誘士人參與，由於現代考試的目標不再是選拔少數菁英，它們所能給予的回報變得極不確定。以把關學校畢業生水平爲目標的校外考試，既不可能提供與科舉比擬的榮譽與利益，更往往與升學脫鉤。在與考者來說，參與校外考試帶來先前沒有的風險：本來只要按校內審查制度就能得到學位，現在不單多了一道關卡，通過這關卡卻不會帶來額外的回報。因此，在實作層面上，考試救教育論所面對的，是一連串在科舉廢除後才出現的新問題：在缺乏直接而正面的誘因時，如何能讓眾多學生願意參與大規模校外集中考試，產生考試成績，作爲監督學校效能的指標？

藉由以上「考試秩序」與「學校秩序」的分析概念，本文探討在 1920 年代興起以校外考試監督學校教育的思想基礎，以及 1932 年國民政府實行會考制度後，如何偏離本來制衡學校的預設，反而讓考試與學校兩種秩序得以整合。[7]我的討論分爲三個部分：首先，我將重構呂思勉（1884-1957）與李宗吾（1879-1943）的法家考試論。雖然法家考試論並不是最早的校外考試實驗，也不能代表同時所有主張校外考試者的聲音，但呂、李二人的立論，卻把考試作爲國家式權力的正面意義推到極致，可以讓我們把握校外考試論述的可能範圍。他們不約而同地運用傳統法家文獻的思想資源，構想一種寓嚴格於自由的教育管理方式。在國家行政能力有限的前提下，考試只把握結果、不重視過程的特性，不單有以少治多的效果，更容許各種不受特定政策保護的學習路徑方

7　現有專門研究 1930 年代會考歷史的論著甚少，更少有探討其思想淵源，以及更廣泛的政治意含，而這正是本文所著力之處。所見的論著，主要有談儒強，〈物議四起的民國時期中學會考〉，《安徽史學》，2010 年第 3 期，頁 34-38、114。相對於近人研究，當時的調查與評論往往更爲豐富。1930 年代對於會考的評論文章極多，此處無法枚舉。較集中的材料，見於《教育雜誌》1936 年會考問題研究專號，其中的調查與評論彙集了不少當時對於會考的見解。本文集中分析作爲會考思想基礎的「考試整頓學校論」，以及此種論述在實行上產生的矛盾，未深入論述會考帶來的眾多制度史問題。這些問題，將根據檔案、尤其是中國第二歷史檔案館中的各省會考往來文書資料，另文詳細討論。依據部分檔案得來的觀察，與本文題旨直接相關者，則在結論部分論及。

式自由競爭。但我會在第二節指出，從法家考試論到國民政府的教育管理政策，其實都蘊含著敵視學生的立場，既把教育危機歸咎於學生，更視學生爲制裁學校的切入點。校外考試爲學生帶來的額外成本與風險，因而都被視爲理所當然。最後，國府推行監督學校的會考制度，在制度設計與行政實作的層面，卻弔詭地依賴被監察的學校主動合作。考試機關與學校之間，最終形成互不侵犯的邊界，合組爲規訓學生的教育系統。

這段歷史的背後，是現代學校與現代考試兩種國家式權力先競爭後整合的過程。之所以說是國家「式」（statist），而不是國家「的」（state），是要避免國家與社會的二分，把特定行動者與制度歸於「國家」或「社會」其中一邊——例如說在民初鬆散秩序下獲得自治空間的學校是「社會」，相對於集中教育權力的國民政府則是「國家」等。這種二分的框架，無法充分把握本文所欲探討的對象。現代學校與現代考試在二十世紀初的發展，都由眾多官方與非官方的行動者，基於「由國家管治社會整體利益」的共同預設，來發想、實驗與推行。[8]正如近年的研究指出，清末新學制推行以還，移植與創造現代學校制度的，絕不止於清廷或民國政府官員，更包括各層次的半官方或非官方改革者群體。[9]這些辦學者、教育會、以教科書爲根本的出版商等組成網絡，配合他們在官方的人脈，形成強而有力的「教育界」。進入民國後，他們對全國教育政策的影響，往往更甚於北京政府的教育部。1920 年代中期開始，國民黨

8 此處借用 Pierre Bourdieu 的論點。Bourdieu 認爲，國家權力的起源，關鍵往往在於那些「宣稱替整個社會發言的特定社會行動者（social agents）」，而這些行動者，並不一定先具有官方的身分。Pierre Bourdieu, *On the State: Lectures at the Collège de France, 1989-1992*, eds. Patrick Champagne, Remi Lenoir, Franck Poupeau, and Marie-Christine Rivière; trans. David Fernbach, (Cambridge: Polity Press, 2014), p. 45.

9 例如：阿部洋，《中国の近代教育と明治日本》（東京：龍溪書舎，2002）；朝倉美香，《清末・民国期郷村における義務教育実施過程に関する研究》（東京：風間書房，2005）; Xiaoping Cong, *Teachers' Schools and the Making of the Modern Chinese Nation-State, 1897-1937* (Vancouver: University of British Columbia Press, 2007); Robert Culp, *Articulating Citizenship: Civic Education and Student Politics in Southeastern China, 1912-1940* (Cambridge, MA: Harvard University Asia Center, 2011); Elizabeth R. VanderVen, *A School in Every Village: Educational Reform in a Northeast China County, 1904-31* (Vancouver: University of British Columbia Press, 2012).

內部分勢力鼓動打倒「學閥」，使教育界的勢力分布稍有重整，但在南京國民政府成立後，其教育政策始終有賴於非官方勢力的合作。[10]在本文的討論中，以考試整頓學校的概念，也是先由非官方的知識分子探索，經過各地教育會與省政府的實驗，最後才成爲國民政府教育治理的思想與制度資源。

追溯 1920 與 1930 年代以校外考試整頓學校的思想與制度實踐，本文將更進一步探討執行權力的具體策略與行政手段，避免把一切以國家爲名的行動與制度，化約爲一個線性的「國家建立」（state building）過程。在「國家建立」的框架下，研究者每每以「標準化」與「中央集權」等外在指標來衡量國家建立的程度，或是批判現代國家的標準化消滅社會的多元與自由。[11]無論是認同或批判，論者往往都預設政府總是會單面向地追求這些指標，不斷擴充權力，統一各種標準，直至其行政能量（administrative capacity）的極限爲止。但這種預設所忽略的是，制度與政策背後的多重政治目標，以及執行權力的策略與方式。[12]以校外考試的建立爲例，就算握有國家式權力的個體或組織，既不能、

10　在當時的所謂「學閥」之中，以黃炎培最具代表性。關於黃炎培在教育界的勢力來源，以及在國民黨人攻擊下流亡的經過，詳見本文第二節。

11　標準化與理性化等指標，多轉手自韋伯（Max Weber）的概念，詳下註。但在韋伯本來的語境，這些指標並不單純是進步的象徵，它們同時也是現代化帶來的病痛。James C. Scott 則從認識論層面批判「高度現代國家」。Scott 認爲，在國家的管治下，複雜的，不透明的在地人事，會被化約爲抽象的，通用的資料，以達到「可識別」的效果。James C. Scott, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed* (New Haven: Yale University Press, 1998), pp. 80-81. 把這個概念應用到教育史，追溯等級制在美國的淵源者，有 Jack Schneider and Ethan Hutt, "Making the Grade: A History of the A-F Marking Scheme," *Journal of Curriculum Studies*, 46:2 (2014), p. 202.

12　這方面以朱莉（Julia C. Strauss）的 *Strong Institutions in Weak Polities: State Building in Republican China, 1927-1940* (Oxford: Oxford University Press, 1998) 最具代表性。朱莉從制度史的角度，重新評價國民政府多個機關建立的創造性，修正此前「國民黨失敗致使共產黨奪得中國」的研究範式。然而在衡量這些機關的成就時，朱莉都是採用韋伯式的標準，例如標準化、理性化、效率等，但這些標準，卻不見得是當時制度與政策制訂者的唯一目標。以文官考試爲例，國民政府考試院推動公開考試，宣稱要革除用人唯親的弊病，固然是合乎標準化與官僚化的議程，可是考試出身者長期居整體文官的少數，不代表考試院因缺乏行政效能而失敗。事實上，在鼓勵考試出身的同時，考試院同時也有其他的政策目標，例如讓革命黨員平穩過渡爲政府文官等。這些不同的政治目標，將抵銷公開考試的標準化與官僚化效果，但卻不一定是國民政府行政能量短缺所致。類似的問題，也見諸預設「黨化」是國民黨教育政策一致目標的研究，例如金以林，〈抗戰期間國民黨黨化教育小議〉，《南京大學學報（哲學‧人文科學‧社會科學版）》，

也不會單方面地運行龐大的考試制度，而必須與制度的各持份者協商。協商的結果，並非純粹由政府的行政能量所決定，而包含多重的政治考量，與行政上的策略問題。例如：在缺乏正面誘因下，要如何逼使學校與學生參與考試？直接訴諸武力、法律、道德壓力等，各佔什麼比重？在考核教育的成效時，應該究責的是學校還是學生？以考試收歸考核學生的權力後，又是否會讓公眾期待國家媒合升學就業，帶來分發機會與資源的壓力？透過這些教育與考試制度中的具體問題，本文將更細緻地掌握國家式權力的各種界限所在。[13]

藉著考試與學校秩序分合的歷史，本文也將在兩方面擴充思想史的研究空間。首先是從「廢科舉」到「後科舉」的發展。過去十餘年，關於「廢科舉」本身的過程以及時人的反應，已經有豐厚的研究成果。[14]但這些研究，多數仍未挑戰視現代考試爲科舉自然發展的普遍預設。事實上，在 1905 年以後，科舉傳統、制度設計、具體施政三者之間的關係，一直處於不穩定的狀態，受到各種制度與思想重新建構。這種重建的工作在現代公務員考試上比較明顯，因此仍然受到不少研究者的注意。[15]但考試與教育關係在後科舉時代的發展，卻

2018 年第 1 期，頁 105-114；陳釗，《國民黨黨化教育制度研究（1924-1937）》（楊凌：西北農林科技大學出版社，2014）。

13 「國家的各種界限」（boundaries of the state），借用自美國史學者 Sparrow、Novak 與 Sawyer 等的說法。針對美國史上（聯邦）國家相對弱勢的預設，他們主張走出「大小國家」的框架，對國家權力在各領域具體的伸張與妥協，作更細緻的分析。相關討論見：James T. Sparrow, William J. Novak, and Stephen W. Sawyer, eds., *Boundaries of the State in US History* (Chicago: The University of Chicago Press, 2015).

14 例如：羅志田，《權勢轉移：近代中國的思想與社會（修訂版）》（北京：北京師範大學出版社，2014）；Henrietta Harrison, *The Man Awakened from Dreams: One Man's Life in a North China Village, 1857-1942* (Stanford: Stanford University Press, 2005)；林志宏，〈世變下的士變：科舉廢除和知識階層的定位（1900s-1930s）〉，收入甘懷眞編，《身分、文化與權力──士族研究新探》（臺北：國立臺灣大學出版中心，2012），頁 387-424：周東怡，〈清末における新式教育の展開と伝統士人：伝統士人の日記から見えたもの〉，《中国──社会と文化》，號 27（2012 年 7 月），頁 227-245。

15 除了朱莉的書中曾專章討論文官考試以外，近年的論著包括：李俊清，《現代文官制度在中國的創構》（北京：三聯書店，2007）；胡向東，《民國時期中國考試制度的轉型與重構》（武漢：湖北人民出版社，2008）；肖如平，《國民政府考試院研究》（北京：社會科學文獻出版社，2008）；秦昊揚，《民國文官考試制度研究（1912-1949）》（北京：國家行政學院出版社，2009）。

相對隱晦，遺下眾多失落的環節，有待探討。[16]另一方面，細究考試論與教育論說，我們能超越聚焦於政體層次的政治論說，呈現出更切近於行政層面的國家想像。[17]教育是知識人最切身、最容易發表議論的議題；而討論一個「本來屬於讀書人」，且「看來沒那麼政治」的領域，也能更真切地展現學者如何構想國家式權力的實踐與限制。在研究實作上，從教育這「次政治」（subpolitics）的角度切入，我們更能發掘到成名思想家少受注意的面向，以及「非思想家」（如教育作家與官僚）的政治思想。[18]本文所觸及的考試論者，就包括史家呂思勉，教育官員出身的諷刺作家李宗吾，教育作家鄒韜奮（1895-1944）、舒新城（1893-1960），以及當時儼然成為學術界第一人的胡適（1891-1962）。藉由他們之間意想不到的思想聯繫，本文將帶出這些人物的研究專著所忽略的面向。[19]

16 除了前引對於會考的專題研究外，就入學考試作較有系統的歷史研究，主要有管美蓉，〈從自主到統一──抗戰前期大學入學考試的發展（1938-1940）〉，《國史館學術集刊》，期 16（2008 年 6 月），頁 91-133。此外，管氏關於 1949 年後臺灣入學考試的博士論文，也多溯及 1949 年前的制度淵源。管美蓉，〈大學入學考試制度與教育控制：臺灣地區的歷史考察（1949-2001）〉（臺北：國立政治大學歷史學系博士論文，2005 年 6 月）。

17 對於晚清以來政體想像與跨國知識生產的互動，歷史學界已有眾多成果，姑舉數例：孫青，《晚清之「西政」東漸與本土回應》（上海：上海書店出版社，2009）；潘光哲，《創造近代中國的「世界知識」》（北京：社會科學文獻出版社，2019）；陳惠芬，《知識傳播與國家想像：20 世紀初期拉斯基政治多元論在中國》（臺北：五南圖書出版公司，2016）；金子肇，《近代中国の国会と憲政：議会専制の系譜》（東京：有志舍，2019）。

18 次政治的概念，借用自 Ulrich Beck, "Subpolitics: Ecology and the Disintegration of Institutional Power," *Organization & Environment*, 10:1 (March 1997), pp. 52-65.

19 江勇振的長編胡適傳記，就發掘出胡適政治參與的眾多複雜層次，及其與國民政府的協商關係。《舍我其誰》系列的後兩冊尤其值得注意：《舍我其誰：胡適【第三部】為學論政，1927-1932》（臺北：聯經出版公司，2018）；《舍我其誰：胡適【第四部】國師策士，1932-1962》（臺北：聯經出版公司，2018）。至於「厚黑教主」李宗吾，一般都會將其視為通俗智謀文類的作者，或是諷刺作家。至近年陳遠的研究，才正視厚黑學在思想史上的意義。陳遠，《正說李宗吾──現代思想史上的厚黑教主》（臺北：秀威資訊科技公司，2009）。但陳遠的論述，仍然偏向於把李宗吾視為孤明獨照式的人物，忽略他與同時期思想界的具體互動。書中論及李宗吾在四川的彙集考試實驗，也誤以為該實驗與四川以外的思想與政策毫無關聯（詳後文說明）。這傾向也見於有關呂思勉、鄒韜奮、舒新城等人物的研究，論者往往囿於他們作為史家與教育家的身分，較少探討他們在當代重大議題中的位置。

# 一、以國家考試制度清算現代學校

## （一）「法家考試論」

在 1920 年代，最完整地表達以校外考試制衡學校的理論者，是史學家呂思勉，以及擔任四川視學官多年，後來以《厚黑學》留名的李宗吾。二人的地緣與社會背景相距頗遠，卻約略同時提出極爲相近的考試論。呂氏與江蘇的文化名宿深有淵源，早年就得到不少在媒體發表文章的機會。[20]至 1923 年 9 月商務印書館出版他的《（自修適用）白話本國史》，一紙風行，更讓他得到全國性的知名度。呂氏在 1924 年撰寫〈考試論〉，[21]回應章太炎（1869-1936）對學校制度的批評，以及太炎門人但燾（1881-1970）對章氏政論的發揮；[22]文中也引述章士釗（1881-1973）科舉不當廢的說法。[23]可是，呂思勉以考試監察學校的靈感來源，其實來自當時某省教育廳的實驗性政策；而這個某省教育廳，有可能就是李宗吾在四川推動的彙集考試實驗。[24]李宗吾原名李世楷，自 1916 年就出任四川省第一省區視學。在 1923 年四川省新學制會議上，提議推行校外畢業考試。至 1924 年 3 月，再呈請省政府，先從富順縣試辦「彙集考試」：聚集不同學校畢業學年學生，由省政府派視學監臨考試，及格才授予教育廳蓋章的畢業證書。1925 年獲省政府同意，推行至川南各縣，並計畫擴展

20 呂思勉曾問學於屠寄（1856-1921），而屠寄爲張謇（1853-1926）所贊助的名學者。透過屠寄的人際網絡，呂思勉與商務印書館以及中華書局都關係密切。1914 年 7 月，經沈頤介紹，在上海中華書局任編輯；1919 年，則經謝鍾英（1855-1901）之子謝利恆（1880-1950）介紹，進入上海商務印書館擔任辭典編纂。張耕華，《人類的祥瑞：呂思勉傳》（上海：華東師範大學出版社，1998），頁 68、75。

21 呂思勉，〈考試論〉，《光華期刊》，期 2（1928），頁 139-151。

22 但燾曾任孫中山秘書，他 1920 年代在《華國》上發表多篇政治理論文章，題旨多是調合章太炎與三民主義。

23 但燾，〈改革學制私議〉，《華國》，卷 1 期 7（1924 年 3 月），頁 1-9；章太炎，〈救學弊論〉，《華國》，卷 1 期 12（1924 年 8 月），頁 1-13。

24 呂思勉，〈考試論〉，《光華期刊》，期 2，頁 151。「昔年某省教育廳，常議全省學校，皆由廳派員考試。議既布，各校震動，教職員之任事皆加勤。已而有某校長者，有寵於督軍，訟言『本校學生，決不受試。』教育廳慚其令之不行於貴近也，自廢其議。事雖不行，然另行派員考試，必足以督策辦學之人，則固已有徵矣。」

至全省，頒發〈各級學校畢業考試暫行條例〉在案。該政策引起不少反彈，學生不但發起罷考，更毆打李宗吾與其他監考的視學官。縱然如此，李宗吾仍堅信彙集考試確爲良制，只是宣傳不足才沒有一舉成功。因此在 1936 年序定《考試制之商榷》，以宣揚考試救教育的理念。[25]

無論呂思勉是否直接受到李宗吾富順實驗的啓發，他們在思想上的共鳴都不容忽視。首先，兩人同時視考試爲法家「督責」的方法。換言之，他們不是中性的提高教育，而是要監督、懲治失能的學校。呂思勉雖然在行文間對此稍加緣飾，不信任學校的意向仍是十分明顯，他認爲時人大多不明白清末以來廣設學校的意義何在，所以要藉考試讓民眾能具體地看到辦學的成效（「欲使人曉然知興學及求學之益，則考試其善術也」）。他眞正的重點，其實在於不能讓教育者自我評量成效，故謂：「今之督察學校者，於其辦事之時，時時派員查察之，謂之視學；獨於學生之成績，則一聽教之者之品評」，「教育家日日標榜其成績，而世之人顧目笑存之。」[26]李宗吾對教育界同樣不信任。因長期任職視學，李氏自謂見盡教育界的各種鬼蜮，認爲清末新政以來的教育改革，往往只是表冊上的「條教號令」；學校不但能以各種行政手段虛應故事，甚至可以用來圖利，結果只會「詒笑長奸」。[27]

面對他們不信任的學校，呂、李二人都主張以法家的手段來整治。法家手段的第一層次，就是確保罰則確實，即呂思勉所謂的「罰重而必」。在〈考試論〉末段，他先舉了家鄉數百年來賦稅的執行方式：鄉民不能準時繳交予地保，罰「數十倍於所納之稅」；地保不能準時出示已經把稅項納官府的證明，也要受到同額的罰款。然後才提到「某省」教育應派員考試的政策——可能就是李宗吾在四川的彙考制度——能讓「各校震動」，「任事皆加勤」。有趣的是，呂思勉並沒有道破對學校的懲罰，但從行文的結構看來，則自然會得出「考試

25 李宗吾，《考試制之商榷》（成都：李宗吾出版，日新印刷工業社代印，1936），頁 1-11。
26 呂思勉，〈考試論〉，《光華期刊》，期 2，頁 144。
27 「厚黑學」系列文章的素材，不少來自這些經驗。例如：〈弔打校長奇案〉，《宇宙風（乙刊）》，期 38（1941 年 2 月），頁 20-25；〈厚黑隨筆〉，《宇宙風（乙刊）》，期 48（1941 年 3 月），頁 13-16。

結果不佳，亦將如鄉民地保不能準時，而受到重罰」的結論。李宗吾也已指出，要改善教育，就必當以考試檢驗學校效能，然後嚴厲懲罰失職教員與校長。[28]

若要「罰重而必」，標準就必當黑白分明。呂思勉〈考試論〉有謂：「蓋天下之事，莫要於是非黑白之彰著。是非黑白既彰，則人思自奮。」[29]要達到黑白分明，就得割捨人事的複雜性，集中於可以簡易評量的指標。呂氏認爲，清末新教育成立以來的德育概念，是無法衡量的，所以「今後之言教育，不如直截爽快，將道德二字勾消」，監督學校，當以「應世之技」爲標準。因爲「應世之學與技，有形可見；考覈之法易施，督責之術可用」。[30]李宗吾則從反面立論：新式教育的德育已發展了二十餘年，但對於增進學生的道德，卻完全沒有可見的成果。呂、李二人其實不反對道德本身，而是針對德育難以化爲客觀標準，必將造成虛僞，讓被管理者看穿制度多有不能實行之處，讓「督責之術」失效。

考試就是將教育制度簡化的極致，亦即是呂思勉所謂「執簡以御繁」的技術。呂氏承認考試並不能測試出「眞學問」，尤其是透過深入研究而創造出的新知識。但就教育成效的考查來說，所謂「眞學問」難於當下就有定論，所以是不能納入考試範圍的。這種「省之又省」的管理邏輯，呂氏認爲正是法家政治的要義。法家式的管理，的確跳過了很多有價值的問題，尤其是道德以及知識創造方面。但不作簡化，就會連基本的問題都解決不了。[31]李宗吾也有十分相似的看法。考試只看成果，不問過程，不單可以藉簡化來維持「督責之術」的銳利，更是解決教育界爭議的有效方式。在 1922 新學制會議前後，論者爭相揭櫫各種新教育方法，舉凡道爾頓制（Dalton Plan）、TBCF 制等，琳瑯滿

28 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 41-46。

29 呂思勉，〈考試論〉，《光華期刊》，期 2，頁 143。

30 呂思勉，〈考試論〉，《光華期刊》，期 2，頁 148。但這應世之技的內容是什麼，又如何用有形可見的方式來考核，呂思勉並沒有交代。

31 呂思勉在後一年的說法，亦有助於我們理解他對於「應否做」及「能否做」的觀念：「天下事不必論其可不可，且先問其能不能。抑究極言之，所謂可不可者，固仍以能不能爲標準也。」呂思勉，〈國文教授祛蔽篇〉，《新教育》，卷 10 期 3（1925 年 4 月），頁 346。

目。在李氏設想的考試制度下，教育者將不用糾纏於辯論這種種新教學法的高下，只要考試結果一出，透過比較，一切爭議就能自動消解。

在積極方面，考試制可以把現代學校的僵硬秩序鬆綁，帶來兩方面的自由。首先是擺脫學校修業年期的自由。李宗吾認爲，考試制的更根本目的，是「把學校開放了，使校外學生亦能畢業」。所謂校外學生，泛指不按學校按年升等畢業秩序的受教育者。李氏認爲，「人的生性，本是不齊的，現在的學校，處處求整齊劃一」，就好像希臘典故中的普洛克路斯忒斯之床（Procrustean Bed），戕賊人的才性，以遷就僵化的年限規定。[32]另一方面，則是教育機構間的自由競爭。呂思勉與李宗吾均主張破除學校、私塾的界限，以校外考試爲指標，讓學生可以按各校的考試成績，在不同的路徑與教育機構間選擇入讀。[33]對李宗吾來說，清末以來強行廢私塾以興學校的政策，阻礙了兩者之間的自由競爭。新式學校只因爲其爲「新式」，就自動成爲不受挑戰與檢視的獨佔生意。這種保護政策是清末以來新式學校效能不彰的主因，必須讓各種形式的教育機構透過校外考試成績來競爭，才能振興衰頹的教育界。[34]

## （二）1920 年代各地的會考實驗

在當時輿論界眾多的教育論述中，法家考試論有其別樹一幟之處。自清末以來，批判儒家、抨擊傳統的論者所在多有，但另標法家傳統，並與理想性強的教育事業連結，卻甚爲罕見。[35]雖然如此，呂、李以校外集中考試監督學校

---

32 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 13。李宗吾又說，學校之有修業年期，猶如監獄之有刑期，見該書頁 14。

33 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 15。

34 李宗吾又以亞當斯密的《原富》（Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*）來支持他自由競爭的主張，見李宗吾，《考試制之商榷》，頁 29。

35 此處未能對當時學者的各種法家論作綜合討論。王汎森早年已指出章太炎的「新法家」思想，源自他對政府官員及議會議員的不信任。參看王汎森，《章太炎的思想（1868-1919）及其對傳統儒學的衝擊》（臺北：時報文化出版公司，1985），頁 149-155，尤其是頁 151。近期關於二十世紀「新法家」的綜合討論，參考程燎原，《重新發現法家》（北京：商務印書館，2019）。關於 1920 至 1930 年代的部分，程氏偏重將法家與西方法治接軌的學者，如青年黨的創辦人陳啓天（1893-1984）等。法家政術在行政上的應用，如呂思勉與李宗吾之所從事；陳啓天在 1920 年代主張國家主義教育，收回落入教會與其他外國勢力的教育權，與其法家國家思想的關係等問題，則仍待進一步探討。

成效的構想，既非孤見，亦不止於紙上談兵。自 1922 年新學制通過以來，以考試監督學校的概念，就隨著整飭教育的呼聲，在各地冒起。1924 年前後，部分省分的教育廳，例如江蘇與陝西，就已自行組織考試委員會，舉行獨立於學校的畢業考試。[36]透過教育會之間的全國網絡，各地的試驗逐漸成爲全國的政策。1924 年 11 月的全國教育會聯合會會議上，通過了〈學業成績彙合考試法案〉，以全國教育界的名義，建議政府建立相關制度。1926 年，北京政府教育部頒布〈中等以上學校考試委員會辦法〉，訂定以獨立考試委員會進行多校集中畢業考試的模式。至此，會考在全國各地施行日程不一，但至少已有了法令上的共同依據。[37]

當時各種校外考試制度實驗，都與呂、李的主張大致相通。雲南教育司長在 1924 年 8 月前後的提案就是一例。董澤（1888-1972）不信任學校的自我評鑑，認爲由學校頒發的畢業證書，只能證明「修業年滿」，並不能證明「成績及格」。[38]董澤在提案中說道，他的考試制度構想「在全國中實爲創舉」，因此他很可能並不知道呂思勉的構想（而且呂思勉的文章直到 1928 年才正式發表）以及李宗吾在四川的實驗。此外，全國教育會聯合會的〈學業成績彙合考試法案〉，則是另一例子。在說明舉辦彙合考試的理由時，法案的草擬者就說：「查向例，考查學生學業成績，操之於本校，以致辦學者易於敷衍塞責。」[39]在 1926 年前後，以校外考試爲伸張國家式權力的教育制度，已隱然成爲各方共識。

---

36 〈學業成績考試委員會簡則：各科考試規程〉，《江蘇省立第四中學校校友會月刊》，期 17（1924 年 6 月），頁 1-4；〈學業成績考試委員會之經過〉，《陝西教育月刊》，期 39（1924），頁 6-7。

37 〈教部將令設中等以上學校考試委員會〉，《中華基督教教育季刊》，卷 2 期 2（1926），頁 95。

38 〈滇省組織學業成績考試委員會〉，《中華教育界》，卷 14 期 2（1924 年 8 月），頁 19-20。有趣的是，與呂思勉一樣，董澤也以曲筆修飾對學校的猜疑。在文中，校外考試的好處，是避免由老師直接考核學生，損害師生情誼。

39 〈全國教聯會消息：擬學業成績彙合考試法案〉，《申報》，1924 年 11 月 8 日，第 10 版。

（三）1920 年代考試論的思想基礎：孫中山考試論與脫離科舉內容的考試

校外考試之所以能在 1920 年代成爲教育改革的共識，固然有可能來自對科舉傳統的承傳，但在 1920 年代，類似科舉的校外考試要受到認可，前提卻是排除科舉的過時成分──例如儒家經典的內容──只留下先進的考試制度。科舉制度應當與內容分開的邏輯，正是孫中山（1866-1925）考試權理論的基礎。他在 1910 年的講話就有云：「唐宋厲行考試，明清尤峻法執行，無論試詩賦、策論、八股文，人才輩出，雖所試科目不合時用，制度則昭若日月。」[40]相近的說法，又見諸梁啓超（1873-1929）1910 年的評論〈官制與官規〉：「夫科舉非惡制也，所惡乎疇昔之科舉者，徒以其所試之科，不足致用耳。」梁啓超更把科舉的「制」，與美國 1880 年代彭多頓改革法案（*Pendleton Civil Service Reform Act*）的公務員考試相提並論。[41]借用王汎森的說法，把科舉脫離原本的文化脈絡，抽象化爲考試制度，是一種「消耗性的轉換」。[42]這種對科舉作「消耗性轉換」的思考，在清末尚未成爲主流。甲午戰爭敗於日本以後，根本改革教育成爲主流的主張，主導的意見，不論程度，都認爲傳統科舉是現代學校的障礙，不能兩立。嚴復（1854-1921）的廢科舉論，以及前述張之洞停科舉以立學校的構想，都著重學校循序漸進與科舉「一登龍門」在結構上的矛盾；而梁啓超本人在 1898 的《變法通議》，則根據古代科舉與學校合一的理論，提出學校畢業即頒授科舉出身（進士舉人等）的「合科舉於學校」的「上策」，實際上等於廢除科舉以學校升等畢業爲出身標準。[43]

40　孫中山，〈監察考試兩權爲中國歷史所獨有〉，收入秦孝儀主編，《國父全集》（臺北：近代中國出版社，1989），冊 2，頁 417-419。

41　梁啓超，〈官制與官規〉，收入湯志鈞、湯仁澤編，《梁啓超全集（第七集）》（北京：中國人民大學出版社，2018），頁 142。

42　王汎森，〈重訪歷史：尋找「執拗的低音」〉，《天才爲何成群地來：知識創造的人文向度》（臺北：允晨文化實業公司，2019），頁 80-81。

43　梁啓超此處所謂的科舉，是他理想中三代學校與科舉合一的「科舉」；而保持清代當時的科舉，稍變其科目，則只是萬不得已的下策而已。到 1910 年〈官制與官規〉，則認爲 1905 年廢除的清代科舉，其實就是一種良制，在改變科目內容的前提下，是可以應用於當代的。從前後兩篇文章中，可見他對清代科舉態度的轉變。

到 1920 年代，孫中山考試與內容分離的觀念，成爲呂思勉與李宗吾立論的基礎。李宗吾承襲了八股無用，制度合理的思路，論證考試能在當代應用；值得注意的是，呂、李二人引述孫中山的考試觀念，都自然而然地把中山關於文官與公職候選人考試的概念移用到教育上面。[44]李宗吾在 1924 年請四川省政府推行教育會考的呈文，就直接以孫中山的考試論爲依據。[45]呂思勉〈考試論〉則指出，既然已經有意見主張公職選舉候選人應該先通過考試，（「論者或謂選舉之先，宜加以考試，試而合格，然後聽人民就其中選舉焉。此誠救時之良策；仿行外國之制者，所宜盡斟酌損益之道者也」），那振興教育，亦當可以運用考試的制度。公職候選人考試的主張，正出自中山考試權的概念。此外，從呂思勉的前後文字也可以看出，孫中山的意見在 1920 年代以後才受到廣泛的引用與回應。李宗吾對中山學說的理解，主要來自 1921 年的五權憲法演說，而非更早的言論。呂思勉自 1912 年就已發表社論，呼籲民國新政府，興辦嚴格的文官考試，以淘汰清末新政以來，各種以非關德行能力的手段得到位置的「僥倖之士」。但 1912 年的〈論文官考試之宜嚴〉，全文並未提到孫中山的考試思想。[46]這固然可能因爲呂氏當時是以袁世凱的北京政府爲說服對象，但也可見孫文學說在 1910 年代的考試論述，不像它在 1920 年代那樣，佔有不能忽略的位置。

中山考試論的背後，是一套完整的政治規劃，在 1920 年代的政治局面中逐漸得到廣泛認同。孫中山五權憲法中的考試制，關注的是公職候選人與文官的問題，但以考試作爲獨立於既有體制的公正裁斷方式，同時也促成了以校外考試改革教育的理論。呂思勉〈考試論〉的命題，就是考試除了能「救選舉之窮」，還可以用來「救教育之窮」。在 1920 年代的語境，尤其是 1924 年國民

44 1924 年的呈文中，李宗吾就以孫文爲革新的代表。面對考試等於「專制社會」科舉復辟的質疑，李氏反問：「孫中山爲革新首領」，他的五權憲法裡面就有考試權一項，那可以說中山「有科舉思想」嗎？李宗吾呈文轉錄於楊森，〈令富順縣知事：富順試辦彙合考試一案〉，《四川教育公報》，卷 1 期 1（1925 年 2 月），頁 12。

45 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 78。

46 沈智（呂思勉），〈論文官考試之宜嚴〉，《新聞報》，1912 年 8 月 7 日、9 日，第 1 版。

黨改組後，嚮往強而有力國家者，不難在孫文的考試論找到共鳴。政治上，考試院的文官考試被期待可以清算官僚腐敗。套用到教育方面，則是以國家主持的考試，來整頓不受國家監管，為「學閥」所把持的教育。[47]這種對國家主導改革的期望，固然是國民黨 1920 年代宣傳的重點，但卻不是國民黨單方面可以控制，實有其思想與社會的基礎。呂思勉在 1928 年發表四年前寫成的〈考試論〉，正是回應南京政府成立，公眾對考試權之落實，既期待而又不明朗的狀況。[48]

綜合本節所論，1920 年代的校外考試主張者，乃從國家的視角出發，推動中央集權化與標準化，以增進教育效率。這種論點具有更廣泛的思想與社會基礎。首先，考試論是由處於非官守位置的知識分子首先提出。在思想資源方面，考試論固然多有呼應孫中山五權憲法論之處，但呂思勉與李宗吾並非直接受國民黨的號召；如果沒有思考當時國家的行政效率，以及學校教育失敗論的流行，他們也不會重新發現孫中山考試權概念的價值。最後，開始把校外彙集考試形諸政策實驗的，並不是由一個成形的中央政府，而是非官方的教育會勢力，或是處於分立狀態的各省政府所推行的。

## 二、猜疑學生與「文憑與考試」論

### （一）「執簡馭繁」下學生蒙受的額外風險

在理論上，法家考試論以及當時的校外考試實驗，都是針對學校而來；但在實務層面，考試所監督的具體對象，始終還是學生。學生要為考試的結果負

47　在北伐後期到南京政府成立，「學閥」一詞主要針對江蘇省教育會系統，尤其是黃炎培與沈恩孚（1864-1944）等人在教育界的勢力。詳見下節關於黃炎培與《生活》雜誌的討論。

48　在 1920 年代中後期，不少知識人都把願景投射到未來的考試院上。政治學者羅隆基，以及行政學出身，後來以都市規劃留名的張銳，都是例子。羅隆基，〈美國未行考試制以前之吏治〉，《新月》，卷 1 號 8（1928 年 10 月），頁 1-16；卷 1 號 9（1928 年 11 月），頁 1-13；卷 1 號 10（1928 年 12 月），頁 1-10。張銳，〈中國考試院與美國聯邦吏治院〉，《東方雜誌》，卷 26 號 1（1929 年 1 月），頁 25-34。只是羅、張二人所著重的還是文官選用問題，未如呂思勉與李宗吾般把五權憲法的考試權概念，延伸到教育的領域。

多少責任、如何負責任？在考試論裡一直是懸而未決的問題。考試論者似乎並不在乎「劣校」的學生所蒙受的金錢及時間損失，視之爲改革中順理成章的「附帶損害」。李宗吾對不及格學生的處理，最可見這種態度：李氏認爲他們「可以再行補習，不過略略費點時間，自己多操點學問，是很有益的」。李氏更說，如果要避免有學生是僥倖過關，「我們多覆試幾次就是了」。考試「猶如種牛痘」，「這是無妨害的事，我們怕痘毒不能去盡，可以多種幾次」。[49]這種觀念，完全沒有考慮制度對學生造成的不公。學生當初進入學校時，既繳付學費，並付出其他從事營生行業的機會成本，便預設自己可以符合校方的標準畢業；到修業年滿時，卻突然橫加一個校外考試委員會，以不一致的標準作爲畢業門檻。在學校教育已經成爲社會公認的必需品後，入學不等同畢業逐漸成爲常規，但自清末以來，這項常規卻並未成立，而且制度化的現代教育也一直未成爲社會共信的價值，學生、學校、官方教育行政機關之間的信用，只能憑藉當初入學時的條款來衡量。從這個角度來看，增加覆試其實有違約的嫌疑，但李宗吾似乎不認爲中間有何嚴重問題。

對教育制度中信用問題的輕忽，很可能源自於對學生的猜疑。考試論者眼中的改革，固然是以制裁劣校爲目標，但學生在這個新學校的秩序中，卻也是既得利益階級，而不是誤墮教育家陷阱的無辜青年。從李宗吾陳述「考試制的第一目的」時的措辭，就可以看到學校與學生同時是清算的目標：「杜絕學校積弊，使程度低下的學生，不能僥倖畢業。」[50]呂思勉也認爲，新學生中多有富庶而不學之徒，他們在社會上的「虛譽」，往往只是家族資本累積的結果。全國教育會的提案，就更清楚明白要追究學生本身的責任。提案指責當時的畢業生經常要脅校方，讓他們能免卻校內考試而自動畢業，或者要求預先給予範圍，降低考試難度。結果畢業生的水平並不足以升學或就業。[51]這種投訴中學學生水平差劣的言論，廣見於 1920-1930 年代的輿論界，尤其是大學教授的言

49 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 4-5。
50 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 13。
51 〈擬學業成績彙合考試法案〉，《申報》，1924 年 11 月 8 日，第 10 版。

論裡。名教授朱自清（1898-1948）公開批評中學畢業生國文水平，以及受美國訓練的教育學者艾偉（1890-1955），鼓吹學生應接受客觀測驗的試煉等，都是例子。學生不學的形象，在當時已成刻板印象。[52]

正因如此，考試論者認爲學生必須受到嚴格的紀律約束。李宗吾的法家治教育手段，不只是以考試究責教育成效，更有「學校紀律簡化，懲罰嚴格化」的面向。李氏稱這種方針爲申韓（法家）與黃老（道家休養生息的政治哲學）並用。他認爲清末新教育的各種規訓，尤其是對學生時間的控制，以及德育要求，均是從西方硬搬過來，既不合中國社會，亦太過苛細，根本無法實行，只會成爲虛文，反而損害管理者的權威。因此，應該學習漢初「用黃老之術」，廢除苛細的規條，「休養生息」。但對於紀律的大者，例如「嫖賭偷盜與夫吸鴉煙的」，則要用申韓之術「嚴重處罰」，就像「漢高祖約法三章的辦法」一樣。[53]李氏簡化規條的建議，固然不無合理之處，但同時不能忽略的是，他對學生的戒備，其實猶如大亂初定的君主，對潛在反對勢力充滿疑懼。

這種視學生爲社會秩序破壞者，一如洪水猛獸的心態，既出於對五四運動後學生運動遍地開花、日益激進的恐懼，但同時延續了清末新教育界成立以來的論述。在 1900 與 1910 年代，杜亞泉（1873-1933）已將失業學生視爲新時代的洪秀全（1814-1864），而蔡元培與陸費逵（1886-1941）則視之爲「遊民」、社會亂源；[54]至 1920 年代，但燾引述顧炎武（1613-1682）〈生員論〉，將學生比附爲晚明的躁動士人，是造成是非淆亂的亡國之媒，其師章太炎在文末的案語，更直接稱學生爲「國蠹」。[55]基於累積已久的疑心，考試論者對於學生在教育政策變動下的處境，遂缺乏同理的思考。

---

52 佩弦（朱自清），〈高中畢業生國文程度一斑〉，《獨立評論》，號 65（1933 年 8 月），頁 9-12；艾偉，〈嚴格考試之意義〉，《第四中山大學教育行政週刊》，期 23（1927 年 12 月），頁 15-16。

53 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 44-45。

54 杜亞泉，〈論今日之教育行政〉，《東方雜誌》，卷 8 號 2（1911 年 3 月），頁 19；蔡元培，《中學修身教科書》，收入《蔡元培全集》，卷 2，頁 231；陸費逵，〈論人才教育職業教育當與國民教育並重〉，《中華教育界》，號 13（1914 年 1 月），頁 1-6。

55 但燾，〈改革學制私議〉，《華國》，卷 1 期 7，頁 3-4、9。

再者，所謂「操簡以馭繁」的法家手段，容易流為「制裁學生以制裁學校」。李宗吾對此並不諱言：不直接改良學校行政以及師資，反而先從制裁不及格學生入手，是一個策略性的選擇。他在《考試制之商榷》中如此解釋：一般認為，「學生成績不好，是由於校長不得其人，是由於經費支絀」，但在四川省當時的情形，這兩點都難有轉機。以經費來說，四川省在 1918 年建立防區制，由省內各軍事勢力各自提收所劃分防區內的稅款。教育廳作為省級的民事機關，難以插手其中。在校長人事方面，川省各縣的校長及教育局長，多由軍人的強權保護，不是教育行政官員所能干預的。只有在學生畢業的核准上，教育廳「尚操有全權」，所以才從畢業集中考試著手。[56]有人懷疑這是治標之法，李氏也不否認，但因省政府行政手段有限，也只能從容易對付的學生著手。

我們無法肯定是否所有會考實驗的推行者，都像李宗吾那樣自覺地以學生為改革的切入點，但李氏的言論，至少道出了會考制度從學生身上開始進行管理的傾向。國民政府於 1930 年代推行會考制度後，時人也越來越觀察到學生承擔改革大部分成本的問題。《大公報》1935 年的一則社評，就曾慨嘆：「吾見學生被犧牲矣，而未見惡校被淘汰」，批評那些認為必須要犧牲學生才能成就教育改革的主事者。[57]又如《教育雜誌》1936 年的會考問題研究專號中，就有作者指出在淘汰經營不善學校之餘，也應該顧及學生的福祉，「投鼠忌器」，「為教育而整頓學校，斷不應該犧牲學生。如以為此外再沒有更有效的方法，那就是表示教育行政方面的懦弱，無能，不敢以較直接的手段整頓學校。」[58]

按照法家考試論的理路，所謂「直接的手段」卻是不可能的，因為國家行政能力有限，所以面對紛雜的社會現象時，只能採取間接的、選擇性的管理手段。與傅斯年（1896-1950）稍後的教育對策相比，考試論的這項特色更為明顯。1932 年，傅斯年在全面批判教育界後，隨即在《獨立評論》上發表〈教

56 李宗吾，《考試制之商榷》，頁 3。

57 〈今日之中學教育〉，《大公報》，1935 年 2 月 1 日，第 2 版。

58 徐侍峰，〈從中學學生畢業會考規程估定中學學生畢業會考制度的價值〉，《教育雜誌》，卷 26 期 4（1936 年 4 月），頁 133。

育改革中幾個具體事件〉一文，提出他理想中的教育行政藍圖。[59]他不滿的對象比學校更為廣泛，是一個「複合式」的敵人——教育廳與教育會勾結的「學閥」。出現學閥的主要原因，是學校職員與教育官員都「朝不保夕」，「教育廳長，特別市教育局長可以隨便更換……廳長局長竟能隨便更變校長」，是故需要結黨營私，以維持權力。對此，傅斯年主張建立強而有力的國家監督機關，對全國學校進行上而下的嚴格管理(「其關鍵皆自上而下，都不是自下而上」)。教育部作為「一個有技術能力的官廳，以法蘭西普魯士的教育部為榜樣」，它與省教育廳都應該設置「有力量的視學」，直接督察學校。相對於考試論者，傅斯年設想一個幾乎全知全能的國家機器，少有考慮當時有限的實際行政能力。他的方案，也因此偏離了南京政府管理學校的實際方針。

## （二）國民政府的學校立案政策與「文憑災」

國府的教育管理，一開始就採取「制裁學生以制裁學校」的策略。在推行畢業會考之前，這種策略已經展現在推動學校立案的政策。1927 年 7 月 13 日，國民政府新設的最高教育行政機構大學院，並沒有設立對應廣大中學的具體行政機關，如傅斯年所設想的部級及廳級的視學機關。大學院的行政手段，主要是不承認各級學校之前在北京政府下的立案，間接阻止這些學校招收學生，逼使學校自動向國民政府重新申請登記，而不是直接派員對學校逐一考察監視。[60] 1928 年，大學院取消，國民政府教育部成立，該部 1929 年所訂定的〈私立學

59 孟真（傅斯年），〈教育改革中幾個具體事件〉，《獨立評論》，號 10（1932 年 7 月），頁 7-8。傅斯年對教育界的全面攻擊，見孟真（傅斯年），〈教育崩潰之原因〉，《獨立評論》，號 9（1932 年 7 月），頁 4-5。傅氏先指斥當時辦學者，為了利益而維持封建式的教學，反不如清末興辦新式學堂之初，乃出於公益的動機。他接著批評時下的教育學，根本不能說是一門學科，並針對出產最多留美教育學者的哥倫比亞大學 Teachers College，借他與胡適的對談，側面說這些學者「不見得不低能」。傅氏的文章引起不少反彈，例如：王以中，〈「教育崩潰的原因」辯正〉，《時代公論》，號 30（1932 年 10 月），頁 21-22；憶愚，〈中國教育之崩潰果由於哥倫比亞大學學教育者乎？〉，《明日之教育》，卷 1 期 5（1932 年 7 月），頁 94-98。

60 〈私立大學及專門學校立案條例（1927 年 12 月 20 日公布）〉，《大學院公報》，年 1 期 1（1928 年 1 月），頁 26-29；〈私立中等學校及小學立案條例（1927 年 12 月 20 日公布）〉，《大學院公報》，年 1 期 1，頁 29-31。

校規程〉規定：未立案的各級私立學校，其肄業生與畢業生，均不得與已立案學校的學生受同等待遇。[61]

如考試論一樣，立案整飭私立學校並不是國民政府的創制，而是各省教育行政機關以及非官方教育組織試驗下的產物。在 1924 年前後，江蘇省教育廳已推出整飭學校的計畫，其中就包括統計、立案，並設法杯葛未納入他們監控的學校。中華教育改進社的學校登記名錄，也是同時期嘗試掌握全國公私立學校資訊的計畫。南京政府只是沿襲這些省級以及非官方的作法，擴大推行而已。

國民政府確切推行立案制度，未立案學校的畢業生頓失生存空間。在此之前，立案制度各地不一，中學與大學學歷的銜接也未完備，不少大學以及專門以上學校，均默許無立案學校畢業文憑的學生參加入學考試，及格後錄取。不少學生甚至以假造文憑參加入學考試，因而得以升學。國民政府不承認未立案畢業生學歷，讓情況迅速逆轉。大學與專門以上學校往往主動合作，開除沒有立案中學文憑或核實文憑爲假造的學生，不顧這些學生當初的確通過所辦入學考試，爲該校所錄取的事實。在 1930 年後，眾多大專學生因中學學歷不受承認被迫退學，形成所謂「文憑災」的現象：1930 年 8 月間，中國公學曾開除假造文憑者五十多名；[62]1931 年，燕京大學與清華大學都曾駁斥新生與轉學生的文憑資格；[63]交通大學則將學生柳靖宇開除學籍，並令校警押解出校。[64]這些備受矚目的事件隨即引起一場關於「文憑與考試」的論辯。論辯觸及學校秩序與考試秩序的根本矛盾，極有助於我們理解 1920 與 1930 年代各種教育概念的特定語境。

當時報導文憑災的眾多媒體中，以《生活》雜誌最值得注意。《生活》由黃炎培創辦，本爲中華職業教育社的機關報。在雜誌擴充爲週報前，由鄒韜奮

61 〈私立學校規程〉（1929 年 8 月 29 日公布），《教育部公報》，卷 1 期 9（1929 年 9 月），頁 121。

62 黃錦章，余新英，〈想促人家自殺〉，《生活》，卷 6 期 7（1931 年 2 月），頁 163。

63 （鄒）韜奮，〈擴充升學預試範圍的建議〉，《生活》，卷 6 期 8（1931 年 2 月），頁 165。

64 魯玉，〈開闢生路〉，《生活》，卷 6 期 8（1931 年 2 月），頁 179-181。

一人分飾多角，既主編邀稿，也以多個筆名撰文發表。[65]在文憑與考試的論辯中，他就分別以本名及筆名心水，撰寫多篇批評教育部製造文憑災的文章。鄒韜奮對於文憑災的立場，也同樣耐人尋味。他一方面以情感豐富的語言，為文憑災的受害學生抱不平；但同時也贊同國民政府的立案，沒有從教育界自治的立場，反對國民政府在教育場域伸張的國家權力。他所批評的，只是政策的執行手段粗糙，對學生缺乏善後措施而已。1931 年〈教育部的壓迫手段〉一文，最能表現這曲折的立場：

> 私立學校之應加以整頓，這是我們所承認的；整頓不得不從立案入手，這也是我們所承認的。但教部自己沒有充分力量對付私立學校，專與在私立學校求過學的無辜青年做死對頭，必置之絕路而後快，這實在是全無心肝的舉動！[66]

鄒韜奮激憤地譴責教育部欺善怕惡地從學生開刀，但撇除這些感性的文字，他其實並沒有從法理上否定立案政策，甚至承認立案有其必要。他所訴求的，最多只是「件頭式」（ad-hoc）的救濟措施，讓未立案學生有過渡到新制度的空間。這反映了當時教育界的複雜權力關係。《生活》的創辦者黃炎培，自 1910 年代以來就是教育界的鉅子，同時把持官方與非官方的資源。就江蘇來說，他既曾任江蘇教育司司長，也長期把持教育廳的人事；在全國的層面，則透過江蘇教育會（即全國教育會的骨幹），凝結全國非官方教育網絡的力量。其權勢之大，堪稱「學閥」。[67]到北伐開始後，國民黨人如楊杏佛（1893-1933）等就

---

65 鄒韜奮自述，當時他「模仿了孫悟空先生搖身一變的把戲，取了十來個不同的筆名，每個筆名派他一個特殊的任務」。這些筆名包括因公、心水、落霞、孤峰、秋月等。〈生活史話〉，收入王益編，《韜奮和生活書店》（出版地不詳：山東新華書店，1948），頁 32。

66 鄒韜奮，〈教育部的壓迫手段〉，《生活》，卷 6 期 6（1931 年 1 月），頁 125。

67 黃炎培在清末到民初教育界的活動，見蕭小紅，〈從黃炎培與江蘇省教育會看中國國家和社會關係的歷史演變（1905-1927）〉，收入朱宗震、陳偉忠編，《黃炎培研究文集（二）》（上海：文匯出版社，2001），頁 1-30。蕭氏也注意到黃炎培來往於官方與非官方之間的經歷，但她仍從國家與社會二分的框架出發，把黃炎培歸於「社會」一邊。這種二分法，把「社會」理想化，視其為自發與自治的結合，與作為他律的「國家」對立，忽略了各種以「社會」的全稱為名的活動，其實就是國家式權力的伸張。由理想化「社會」的角度切入，也易於強調黃炎培在江蘇的「地方性」，低估他對「全國性」話語權的爭逐。

鼓動學生運動，討伐黃炎培的學閥勢力。[68]討黃後來成爲蔣介石的官方立場，黃氏因而逃亡到大連，但仍保有全國性的輿論影響力。[69]南京國民政府之於黃炎培，因此可以說是爭奪教育界權力的敵人。按理來說，他應該從教育界獨立的立場，反對國家整飭私立學校的政策。但若我們如此設想，就會忽略黃炎培作爲教育界的掌權者，其實在南京政府的立案政策以前，已經推動整飭私校的實驗。因此，對於黃炎培以及他的代理人鄒韜奮來說，負責整飭學校的「國家」，不見得一定是國民政府，也可以由「建制化」的教育組織，執行國家式的權力。《生活》同情學生也贊同整飭私校的立場，即由此而來。

## （三）同等學力說以及考試論正當性的匱乏

那具體來說，未立案畢業生應當如何救濟？鄒韜奮與《生活》主張開放沒有立案學校文憑的學生，以同等學力者的身分投考大學。「在資格上儘可不加限制，即由自修而有應考實力者，亦當予以與考的機會，這才是最公平的辦法。」[70]這辦法也多爲時人所接受。胡適在 1930 年就認爲：

> 現在各私立大學每校每學期所發現假文憑大約總有四、五十張，為了一張紙頭，不知引誘了多少青年作偽，是一件很可惜的事。不如在入學資格中加上『同等學力』一條，使沒有文憑的人也有出路。

胡適更以自身名譽背書，認爲自己從來不靠文憑，之所以能得到留學的機會，最終成爲博士，都要通過一次又一次的考試。[71]教育部的救濟辦法也與同等學

68 〈江蘇省教育會權威之崩潰〉，《教育雜誌》，卷 19 號 4（1927 年 4 月），頁 4-6；〈市學聯請國府通緝反動學閥〉，《新聞報》，1928 年 8 月 1 日，第 16 版。

69 1927 年，蔣介石允許黃炎培回到上海。蕭小紅指出，在此後三年多，黃炎培專心中華職業教育社社務及教育著述，直到 1931 才重新活躍，組織各種社會團體。蕭小紅，〈黃炎培與 30 年代民國政治──兼論民間精英的社會動員方式（1927-1937）〉，收入朱宗震、徐匯言編，《黃炎培研究文集（三）》（成都：四川人民出版社，2009），頁 5-6。

70 韜奮，〈擴充升學預試範圍的建議〉，《生活》，卷 6 期 8（1931 年 2 月），頁 165。

71 「試問我們從前考學校考留學的時候，何嘗有什麼文憑？假使當時必定要向我們索文憑，我們就沒有入學或出洋的希望。」轉引自朱經農，〈考試與文憑〉，《生活》，卷 5 期 47（1930 年 11 月），頁 778。胡適這段話未見於《全集》，但「開放同等學力以避免文憑造假」的說法，與 1934 年 12 月 2 日他在《大公報》第 2-3 版的〈誰教青年學生造假文憑的？〉一文立場相同。朱經農（1887-1951）與胡適長期友善，常依靠胡適爲他的教育事業以及家人朱我農、朱毅農的工作牽線，應不至於假造胡適言論，所以此處援用此段文字，作爲胡適在 1930 年時已有此見解。

力的概念相通：開設外在於學校的「畢業生升學預試」，有條件地容許未立案學校畢業生參加，通過後得到承認的學歷。[72]

理論上，同等學力可說是考試論的延伸。主張同等學力者認為，外在於學校的考試制度，才能不問學歷出身，公正地判別學生的能力。「文憑」則代表學校秩序的不公正，是必須要打倒的目標，因為文憑持有者不過是在經濟條件許可下循資漸進，就能留在學校得到文憑。這種文憑與考試二分對立的概念，要待 1920 年代考試論出現，考試被視為現代國家式權力後，方能成立。對照湯爾和（1878-1940）1919 年的文憑論，就更能突出 1920 年代考試論帶來的改變。在五四運動爆發後不久，後來成為北京政府教育總長的醫學家湯爾和發表了〈現行學制根本改革的意見〉，主張廢除文憑資格，使學生不用再為學歷的虛榮所驅役，學校亦不能再以學歷羈縻學生的自由，讓教育變成純粹的知識追求。具行政經驗的湯爾和發出如此理想化而缺乏具體措施的倡議，固然耐人尋味，更重要的是，湯爾和對文憑與考試並不對立的概念：文憑的權威來源正是來自考試，因此文憑資格與各種校內外考試應同時廢止。湯爾和並沒有像 1930 年代的文憑與考試論者那樣，把考試視為外在於學校秩序的客觀制度。[73]

1930 年代初最清晰地闡述文憑與考試對立的新概念者，是教育作家舒新城。1931 年，舒新城應夏丏尊（1886-1946）的邀約，在當時新創的《中學生》雜誌上發表〈考試與文憑：致中學生的一封公開信〉一文，回應《生活》上的考試與文憑辯論。從他的日記所見，〈考試與文憑〉是用力經營的文章，也是為「誤入未立案私立中學，及無力入中學之青年，向教育部請命」之舉。[74]舒新城認為，考試與文憑的根本矛盾，已經在大學開除沒有立案中學文憑學生一事上完全暴露出來：

72　〈未立案私立高級中學畢業生升學預試章程原則〉，《教育部公報》，卷 3 期 4（1931 年 2 月），頁 77。雖然升學預試的制度下，未立案畢業生往往只能得到降級（年級）的結果。鄒韜奮，〈擴充升學預試範圍的建議〉，《生活》，卷 6 期 8，頁 165。

73　湯爾和，〈現行學制根本改革的意見〉，《新教育》，卷 2 期 4（1919），頁 103-117。

74　舒新城，《舒新城日記》（上海：上海辭書出版社，2013），冊 4，頁 302-306、325。

> 文憑若果可以代表學行，則大學入學便只要驗文憑就夠了；若嫌投考的人過多，儘可立定標準，專收高中畢業前幾名的學生；然而現在一定要舉行考試，則明明對於文憑所代表的東西——不論是知識、是品性、是德行——發生疑問，而要藉考試以甄別之。這樣，對於考試似認為可靠了，可是事實上經過考試而且已經入學若干時日，只因為無文憑之故，又得把由考試所得的結果取消。這種論理學的新奇，當然不是我們局外人所能懂。[75]

反對文憑、懷疑學校的立場，緣自舒新城的自身經驗。據他自述，他在十三歲入小學後，因反對教師進度緩慢，被學校開除。之後到湖北自修英文，復以一張假文憑，在 1913 年秋季考入湖南高等師範學校。當校長發現文憑作假時，舒新城所據以自辯的，就是上引 1931 年〈考試與文憑〉一文的理據：文憑是假，但考取入學卻也是事實。校長接受其辯解，而當時也未有嚴格的國家學歷規範，舒新城遂得以在 1917 年畢業，展開接近十年充滿波折的教師生涯。1925 年，任教於成都高等師範學校的舒新城，因與學生劉舫戀愛，廣受非議。校內以及四川教育界的部分人士甚至召來軍兵，欲將舒新城捕獲後當場毆斃。在學生的營救下，舒新城逃離成都，輾轉到南京，獲陸費逵招攬進中華書局，從事《辭海》的編纂工作，舒新城遂宣告結束其「教育生活」。[76]自此之後，他毫無顧忌地否定清末以來的新教育，曾自稱「多少年來我便大唱『學校關門論』」；又批評清末新政的執政者，「把教育萬能的迷夢，當作一劑起死回生的良藥。滿期改行新教育制度之後，國富會日增，國力會日雄」，結果完全失敗。[77]

---

75 舒新城，〈考試與文憑：致中學生的一封公開信〉，《中學生》，期 12（1931 年 2 月），頁 2-3。有趣的是，舒新城從未立案學生的升學權推論，最後至於否定大學的作用；這與胡適的意見恰成對比。胡適同樣質疑中學教育的價值，但他認爲大學可以、也應當作爲中學教育水平的審查者，因此提倡大學入學試開放同等學力者報名。由此可見，同是破除文憑資格的理論，可以生出各種不同的具體政策建議。

76 舒新城的經歷，詳見其《我和教育——三十五年教育生活史（1893-1928）》（上海：中華書局，1945）。該書從 1930 年開始動筆，作爲舒氏離開教學工作與進入中華書局的紀念，卻到 1940 年才完成，於 1945 年出版。

77 舒新城，〈寫在中國教育出路問題專號之前〉，《中華教育界》，卷 19 卷期 3（1931 年 9 月），頁 1、3。

到底舒新城十年任教時期，是否已經放言學校關門？我們無法肯定。但在1920 年代末 1930 年代初，這種學校關門的論調已經頗爲普遍，並非太過駭人聽聞之論。更不應忽視的是，舒新城離開教職，卻不代表他離開教育界。他所加入的中華書局，是教育界的核心勢力之一。自清末起，陸費逵即代表商務印書館參與全國教育會議；後來成立中華書局，更一直活躍於全國教育會的運動。[78]刊登舒新城〈考試與文憑〉一文的是中華書局的教育期刊《中華教育界》，該刊與商務印書館的《教育雜誌》並列，爲當時教育界的主要喉舌。由這些背景來看，舒新城的學校關門論，其實如同鄒韜奮受「學閥」黃炎培支持而反對文憑一樣，反映試圖以國家式權力整頓學校者，往往不是正式的國家機關，也多有非官方的勢力參與。

另一方面，維護學校循資漸進的秩序者，在當時輿論已落下風。固然因爲作爲防守方的他們，難有新論可以發揮，但考試與反文憑論挾著教育失敗的預設，亦確實難以抵擋。在「文憑與考試」論辯中，最顯著的反方意見代表幾乎只有朱經農。與當時眾多教育學者一樣，朱經農畢業自哥倫比亞大學 Teachers College。返國後，於 1927 年任上海特別市教育局長，次年轉任大學院普通教育處處長，大學院改組爲教育部後，留任普通教育司司長。1930 年先兼代常務次長，後專任常務次長，同年冬離職。朱氏兩點立場尤其值得我們注意：他是以官員身分親自登上持反對意見的《生活》陣地辯論；而作爲國家教育機關的官員，他反而不主張藉中央化的考試來伸展國家式的權力。

朱經農認爲，學生程度低落，是因爲他們不安於學校循資漸進的秩序。他反駁考試論者，指出在一次定勝負的考試中，往往會有學生僥倖過關，不足以證明其平日水準。因此考試不但不是解決學生程度問題的方法，更會助長學生越級的慾望。朱經農又從當時參與考試未立案私立大學生中審查學歷的經驗，隨機舉出若干現象，試圖證明通過考試的學生程度其實甚低。他說受審查者

---

78　至少直到 1920 年代，全國教育會聯合會的年會，均由商務印書館、中華書局資助與招待。出版社與教育會的密切關係，可見一斑。王文嶺，《陶行知年譜長編》（成都：四川教育出版社，2012），頁 64。

中，有「入大學未滿兩年而已畢業者」，亦有「初中畢業未滿三年已混入大學」者，大學生的「實際程度與所入年級相差甚遠」。他又舉出一項未明出處的傳聞爲例，說：「某國立大學今年投考學生不滿千人，所錄取者在四百以上。竟有平均分數不滿三十分而亦被取者。」他認爲這不但是由於「青年學生往往不務實學，希冀躐等升學」，更由於大學爲求保持生源，放寬考試，濫予入學資格所致。[79]

朱經農的反駁根本沒有切中考試論的重點。考試論者不是覺得「考試本身」就可以改善教育，而是要求由學校以外的機構來進行考試；大學寬鬆招收學生，就更應該以嚴格的高中校外畢業考試來制約。但耐人尋味的是，鄒韜奮也沒有針對朱經農的這些漏洞反擊。鄒韜奮主要反駁的是，朱經農既然舉某國立大學三十分錄取爲標準降低的例子，正證明朱氏本身也相信考試。這種駁論看似以子之矛攻子之盾，其實模糊了校內與校外考試的分別，偏離考試論「外部監察學校」的中心思想。鄒韜奮概念含混，很可能是由於他急於反唇相譏，只求以言詞打倒官員朱經農的權威所致。這種心態也反映在文中關於在校年期不代表學識程度一節。鄒韜奮舉例說，同樣是在美國「住了三年回來的博士，有的學問很切實，不愧博其所博，有的卻落個草包博士」，又說自己親見三位美國讀碩士的畢業生，「因爲花天酒地玩得太舒服，別人讀一年可得的碩士，他們三位仁兄讀了整整三年才勉強得到」。[80]對於留美得到哥大教育碩士的朱經農來說，這已經不只是爭論教育政策問題，而是對學問與人格的挑戰了。

鄒韜奮言詞鋒銳，多面開弓，朱經農似乎難以再爲既有學校秩序辯護。但細究考試論的內容，其實多有尚未解決的問題。首先，呂思勉與李宗吾的法家考試論，都預設國家能夠成立一個公正的考試機關，提出充分簡化而無爭議的考試標準。但至於這機關與課程要如何落實，其實他們也沒有具體的提案。鄒

79 朱經農，〈考試與文憑〉，《生活》，卷 5 期 47，頁 778-780。朱文也列舉了其他理據，例如說只有制度化的新式學校，才能培養學生的自然科學知識，以及「合群的生活」。他也提到 1920 年代初期廢考的呼聲，訝異「不上幾年功夫，大家不信任考試的意思完全消滅」。

80 鄒韜奮，〈再復朱經農先生的一封信〉，《生活》，卷 5 期 47，頁 780。

韜奮含混校內校外考試的分際，更顯示考試論與反文憑論者對於後科舉時代考試權力的來源，往往未曾深思熟慮。科舉的正當性來源廣而穩固：既有經學與儒學的典律地位，考官與考生之間的流動關係（所謂「今日之舉子，即異日之試官」），皇權回報服從考試標準的士人等等，組成了一個可持續發展的文化權力網絡。[81]相對來說，自清末新政以來的現代教育與考試，均未能建立穩固的權威，可以與科舉的複合正當性相比擬。

鄒韜奮在 1926 年發表的文章，更展示出考試論在理論源頭上的匱乏。[82]針對當時已經累積多年的畢業生出路問題，該文提倡「任何事業或任何機關之錄用人材」，均以考試用人，讓畢業生有機會透過競爭得到國家分發的職位。文中未提到文憑的概念，但已經看到鄒韜奮與 1920 年代考試論的影響：寄望國家以考試用人，出於孫文考試權的概念；以考試制衡學校的概念框架，批判既有學校「徒偏於量之增多，而質之增進，似又忽略過甚」，則出自 1924 年前後流行於各方的考試論與整飭學校論。鄒韜奮聲稱考試可以不論資格地測試實際能力，但在證明考試可信性時，他所依據的標準則仍是應考者的學歷：

> 人材能力可因此而日益增進，試觀海關郵政之取考試資度，最初小學畢業即能應試者，其後非中學程度不辦，最近則大學生亦有應試者。蓋競爭烈，則程度不得不提高，直接提高應試者之程度，間接即提高事業之效率。[83]

---

81 「今日之舉子，即異日之試官」借用自乾隆皇帝的說法。〔清〕慶桂監修，《大清高宗純皇帝實錄》（臺北：華文書局，1969），卷 1088，頁 612。帝制時代考官之威信，由通過科舉的經歷背書，故不會出現「考不上的人考核潛在考取者」的尷尬狀況。顧頡剛則指出，科舉制度之信用，在於對參與者的回報，即所謂「鼓勵之術」。顧頡剛，〈序〉，收入鄧嗣禹，《中國考試制度史》（南京：考試院考選委員會，1936），頁 3。文化權力網絡的說法，借用自 Duara Prasenjit, *Culture, Power, and the State: Rural North China, 1900-1942* (Stanford: Stanford University Press, 1988).

82 鄒恩潤（鄒韜奮），〈關於救濟畢業生失業之一種建議〉，《教育與職業》，期 80（1926 年 11 月），頁 593-595。

83 鄒恩潤（鄒韜奮），〈關於救濟畢業生失業之一種建議〉，《教育與職業》，期 80，頁 595。

校外考試理應是獨立於學校而監督學校的制度，卻要以學校所頒授的學歷證明其可信性。由這弔詭的狀況可見，考試論者著重推銷各種監督的方法，對於監督者正當性來源的問題，則往往輕易放過。

另一方面，由同情學生出發的「文憑與考試」論，其實也沒有挑戰猜疑學生的教育思潮。鄒韜奮對留學生的攻擊，反映的不只是本土知識人對於留學生群體的不滿，更是對學生群體作爲既得利益者的質疑。不管是留學生或是本土畢業生，他們能在扭曲的新教育制度下生存，很多時候不是因爲能力過人，而是因爲經濟條件足以讓他們待滿修業年期。因此，舒新城才會不無誇張地標榜低學歷的現實經驗，勝於有國內外高學歷的無經驗者。他甚至反用孫中山博士與車夫的有名例子，說無學歷的車夫，比高學歷的博士，更切合社會實用。[84]

學生既是持有、或將會持有學歷者，所以不可能成爲考試論中真正的權利主體。鄒韜奮的文憑與考試論所批判的，只是在國民政府立案制度過渡時期中受到的不公對待。整體來說，學生仍然是需要被考試嚴格檢查的群體。換言之，他的論說中有兩種截然不同的學生身分：一種在制度轉變下缺乏救濟的受害者；另一種則是清末新教育以來的既得利益者。鄒韜奮既對學生作爲身分群體持曖昧的態度，就只能提倡對學生修補式（或施恩式）的局部救濟，不可能從根本質疑立案以及考試制度，批判國家式權力「抵制學生以抵制學校」的權宜策略，無法建立公平的原則。「文憑與考試」論無法從原理上劃分學生、學校與國家在後科舉時代的權界。

以校外考試監督學校效能，吸引力在於簡便而可執行，即是法家考試論所標榜的「執簡馭繁」。但從此節所論可知，所謂的簡便，往往只是把行政成本轉嫁在學生身上。學生須要接受多重考試，並承擔學歷不受承認的風險，卻沒有相應的回報。因此，在國民政府於 1930 年代初確立的學歷承認規定與會考制度下，學生卻沒有預料到會有額外的不及格風險，制度動盪造成的成本，可說大部分落在學生身上。學生承擔額外成本之所以被視爲理所當然，乃由於長

84 舒新城，〈考試與文憑：致中學生的一封公開信〉，《中學生》，期 12，頁 10。孫中山的本意是指出民主選舉的不足之處：低知識車夫的一票，居然可以與高知識博士的一票等值。

久以來對學生的疑懼。從「高等遊民」的說法在清末至民初的流行，即可見學生如何被視為公共秩序的潛在威脅。隨著學生運動的勃興，這種心態在政治與文化領域的得位者之間滋長，更成為他們教育危機論的重要成分。另一方面，從追求經濟與社會平等的角度來看，有足夠財力從現代學校畢業的學生，也隱然成為既得利益者，其權益在改革中不需要受到保護。隨著教育失敗的責任逐漸轉移到學生身上，國家考試機關與學校本來處於監察者與被監察者的對立位置，至此獲得合作的空間。這種考試與學校秩序的和解，最終落實在國民政府以會考制度為中心的教育治理上面。

## 三、會考制度實踐中考試秩序與學校秩序的和解

### （一）從地方實驗到全國政策：國民政府推行會考制度

李宗吾的四川會考實驗在 1927 年前後廢止。他在 1930 年代回想，仍然認為制度本身是成功的，只是宣傳不足，才會受到學校與學生反抗而失敗。[85]正因為四川實驗的夭折，李宗吾一直未能看到會考制度完全展開後的問題。在實務上，要營造一個獨立於學校，伸張國家權力的考試制度，以當時的行政資源來說幾近不可能。會考制度的推行，最終仍是要依賴學校的主動合作，所謂以循名責實的法家手段對付學校，很大程度上只是學者的主觀願望。在 1920 年代的考試論與各地實驗中，這些問題尚未顯著；後來在國民政府治下，會考形諸全國性的法令與行政命令時，才逐漸浮現。

透過媒體，尤其是眾多教育雜誌組成的訊息網絡，1920 年代各地的會考實驗對國民政府不會沒有影響。但直接把地方性的實驗連結到國民政府的全國政策的，是吳有容在福建連城縣的會考實驗。吳有容留下的傳記資料不多，從僅有的史料來看，他從臺灣留學日本，就讀於早稻田大學，畢業後來往於中國大陸與臺灣之間。1928 年通過國民政府在福建省的行政官吏考試，成為連城

85　李宗吾，《考試制之商榷》，頁 1-2。

縣的縣長。在不到兩年的任內，吳有容考察了縣內各中小學。如同 1920 年代的其他教育失敗論者，他強調各校學生程度之低落。由於學校只會掩飾這些問題，只有集中的校外考試才能眞正測量成績。在舉行了一次約有兩百名連城縣小學生參與的畢業會考後，吳氏刊行了《小學畢業會考彙刊》作爲推廣，福建全省遂有二十多個縣仿效。[86]國民政府在 1930 年舉行第二次全國教育會議，由當時兼理部長職務的蔣介石主持。吳有容並未以官方身分參加，而是作爲臺灣僑胞代表，與其他教育界的民間代表與會。吳有容於會中建議全國一律成立畢業會考制度，成爲了少數通過的提案。[87]至 1932 年，國民政府教育部推出〈中小學生畢業會考暫行規程〉，於初高中與小學施行。[88]當時輿論普遍抨擊考試爲小學生帶來過大壓力，小學部分隨即在 1933 年的畢業會考規程取消。中學會考則不然：雖然各省實行並不平均，抗戰時期更是斷斷續續，但大體上是國民政府在大陸時期的一貫政策。[89]

### （二）依賴學校的會考，如何監督學校？

國民政府落實會考後，考試論者當初所設想未及的問題陸續出現。會考雖然由形式上獨立的考試委員會舉辦，但在實務上多有依附於學校系統之處，並不如考試論者想像般獨立。[90]首先，政府其實無法直接掌握學生人數與修業狀

86 吳有容，〈連城縣第一屆小學畢業會考彙刊發刊詞〉，《福建教育週刊》，期 19（1929），頁 48-49。

87 不著撰人，《第二次全國教育會議始末記》（臺北：傳記文學出版社，1971），冊 5，頁 17-20。該次會議只集中討論少數提案，與第一次全國教育會議上眾多提案紛陳的狀況，截然不同。參考 Lee Chiu-chun, "Liberalism and Nationalism at a Crossroads: The Guomindang's Educational Policies, 1927-1930," in Tze-ki Hon and Robert J. Culp, eds., *The Politics of Historical Production in Late Qing and Republican China* (Leiden: Brill, 2007), pp. 304-306.

88 〈中小學學生畢業會考暫行規程〉，《教育部公報》，卷 4 期 23-24（1932 年 6 月），頁 23-25。

89 〈中學學生畢業會考規程〉，《教育部公報》，卷 5 期 49/50（1933 年 12 月），頁 19-23。一般認爲會考制度在抗戰時期中止，例如管美蓉，〈大學入學考試制度與教育控制：臺灣地區的歷史考察（1949-2001）〉，頁 71。但就戰時教育檔案所見，各地會考雖然多有暫停或通融措施，但大體上仍然繼續執行。說詳後段。

90 在 1932 年江蘇省首屆會考，就暴露出委員會聘用本地教育者，「球員兼裁判」的問題。〈呈復教育部關於二十一年度江蘇全省高級中學學生畢業會考情形調查各點〉，《江蘇教育》，卷 2 期 12（1933 年 12 月），頁 28-29。有鑑於此，在 1933 年 12 月的「修訂辦法」中，確立了考試

況，得依賴學校提名與考學生。這與外在考試監督學校的精神衝突。理論上，要讓會考成為學校質量的可靠指標，國家需要維持一個穩定的採樣（學生應考）標準。不論是自動加入所有同年畢業的學生，或者由國家主持從將畢業的學生中隨機抽樣，無論是哪種狀況，考生名單都應該由教育部中央管理。可是，這種對學生直接人身控制的登記制度，在國民政府統治中國大陸時期一直未能建立。在實施會考制度期間，這困難的手續就「外包」給學校。按照教育部的〈畢業會考規程〉，每屆會考之前，由學校提交應屆畢業生應考名單。這種方法節省了國家的行政資源，但同時也製造了學校運作的空間。學校可以預先篩選，讓平時成績不佳的學生不登錄會考、留級、甚至開除。[91]這種手法，當時論者稱之為「挑選手」，備受批評，尤其是權益受損的學生，但國民政府教育部始終沒有修訂規程，以作防治。[92]

會考制度也在空間上依存於學校。理論上，會考作為校外的集中考試，應該在空間上與學校有所區隔，避免學生有「主場優勢」以及學校相關人員有作弊的機會。但對各省的教育廳來說，為了一年一度（或兩度）的會考而建立永久的考場，實在奢侈而不可行。就臨時考場來說，學校自然是最適合的選擇。但空間廣大，設備（至少桌椅）充足的學校，往往只存在於發達的城市，要完全避免畢業生回到自己學校考試，難度極高。在空間上缺乏防弊措施的問題，在《教育雜誌》1936 年畢業會考問題研究專號，已經有作者提出討論。[93]關於各地會考場地的具體分布，仍有待更深入的研究，但就一些回憶文字所見，回到自己學校進行會考，老師協助會考考生作弊，似乎絕不罕見。[94]只有在北京

委員與考學校教員的迴避規定。但在少數文教發達的省分，考試委員與典試委員的來源其實有限，只可能從有限的學校教職員以及教育廳行政官員選出，這種避嫌政策的成效，不無疑問。

91 李建勛，〈關於會考實際經驗的調查．總論〉，《教育雜誌》，卷 26 號 4（1936 年 4 月），頁 105。當時的受訪者就提出，要改善會考的防弊措施，其中一項是「應嚴令各校不許淘汰應考學生」。

92 朱凱，〈畢業會考的甄挑選手辦法〉，《學校生活》，期 24（1933 年 3 月），頁 15。

93 徐侍峰，〈從中學學生畢業會考規程估定中學學生畢業會考制度的價值〉，《教育雜誌》，卷 26 期 4，頁 131。又見李建勛，〈各關係人對於會考之態度〉，《教育雜誌》，卷 26 期 4，頁 105，受訪者認為，「同場同時會考者至少須有三校」，以防止特定學校的主場優勢。

94 拙輟，〈會考的回憶〉，《十日談》，期 35（1934 年 7 月），頁 38-39。

這文教發達，各級學校林立的地方，才能推行較爲細密的防弊措施。以 1933 年北平市的會考爲例，主事者將 6,038 名考生分配至九個考場，其中五個在大專院校裡面：師範大學的兩個校區、北大、中國學院、以及市立師範學院；其他四個位於第一、第二、第四、以及華北中學。分配至中學考場的，都確保不會是原校的考生。[95]只有這樣大規模地動員各級學校，才能讓畢業會考達到一定的避嫌效果。但隨著局勢趨於緊張，1934 年北平市就無法維持這種規模的動員，結果直接停辦會考，以官員監督各校畢業考試代替。[96]由此可以推知，要在全國均一地實行獨立於學校的畢業會考，在當時幾乎是不可能的任務。

考試論者沒有面對的，還有如何驅使學生參與會考的問題。會考的設計，本來是爲了避免學生不論學力就可以循年級自動升等畢業。因此，會考在結構上就是與升學分離的。在這種結構下，會考對於畢業學生來說，只會有辱無榮，及格的話，也只是確認本來就可以得到的畢業資格，不及格的話就確定留級，因此根本毫無與國家及學校合作的誘因。要推行這樣的會考，只能訴諸威迫的手段。在法制上，國民政府的會考規程規定，沒有通過會考的畢業資格，會自動失去效力。但政府若無法把教育與職業的媒合標準全面劃一，法律手段的作用往往有限。以大學入學爲例，就算是抗戰時期推行了聯合招生系統，招生在理論上仍然由各大學自主，可以招收未經會考的中學畢業生。抗戰時期，要求各級學校緊密銜接幾近不可能，這種情況更是平常。在職業上，除非需要任職於公務機關或國營事業，否則畢業生根本可以無視會考，自行應聘。[97]

---

95 〈查勘會考地點報告表〉，《時代教育》，卷 2 期 6/7（1934），頁 43-49。

96 〈北平市各中學關於舉行畢業考試請派員監考事項向社會局的呈文（1934）〉，北京市檔案館藏，檔號 J002-003-00193。

97 陳立夫於教育部長任內曾下令公營與私營機關，不得承認未經會考的中學學歷。陳立夫，《戰時教育行政回憶》（臺北：臺灣商務印書館，1974），頁 26-27。但從檔案中所見的案例來看，命令的成效可能有限。以廈門大學附屬中學學生徐天語的經歷爲例，他在 1933 年高中畢業，但未參加畢業會考。在四川大學修滿學分後，進入合作金庫銀行工作，學歷一直未遭到任何質疑。直到 1942 年，合庫歸國營的農業銀行管理，新的行政機關才要求徐氏提供畢業會考通過的證明。由此可見，很可能只有國家直接管理的機關，才會執著於以畢業會考作爲學歷證明。〈中學畢業會考福建省來往文書〉，中國第二歷史檔案館藏，《教育部檔案》，檔號 5-7047，頁 53-60。

既然法律行政手段的效果不彰，面對畢業學生罷考會考的風潮，國民政府只剩武力鎮壓一途，以建立考試的威嚴。在會考推行早年，各地均有不少反對會考而起的學生運動。以 1932 年濟南及 1934 年太原的兩起風潮爲例，官方對抵制會考的運動均迅速採取高壓手段。1932 年 12 月，濟南高中學生因反對會考與校方對峙，期間教育廳長何思源（1896-1982）介入，動用軍警武力驅散反對學生，並強制退學，期間有學生受傷。這不合比例的鎮壓引發更大規模的學潮：市內各中學生發起「怠課」（擔心罷課名義會招來直接鎮壓），並有萬餘人列隊遊行。學生又向國民黨部請願，要求中央懲處何思源。結果，山東省政府主席韓復榘（1890-1938）以更強硬的手段回應：勒令所有學生復課，違者退學，另招新生替補；發布傳單鼓動學潮者，懸賞逮捕；當初罷考學生，則必先立悔過書，聲明將參加會考，方容許回校上課。[98]1934 年 5 月，先前已經頻起學潮的山西太原市，因本年開始推行師範與中學會考，學生與官方校方再起衝突。約 300 名學生攜齊眉棒，前往教育廳示威，軍警則全副武裝出動。報載雙方受傷者達 40 人，而最終會考如原訂計畫進行。[99]沒有這些強力的鎮壓，會考制度本身並無足夠的誘因與權威，可以自動成立。

考試論者往往有意無意地忽視制度的暴力基礎，彷彿只要有一超然外在的考核標準，受考核者就會自動參與。李宗吾的立場尤其耐人尋味：他本人就經歷過學生的激烈反對，甚至遭受毒打，但他居然仍認爲四川會考實驗遭到反對只是宣傳不足所致。這若不是過分天眞，就是用曲筆帶過壓制校外考試阻力所需要的國家武力。

98　〈濟南學潮感言〉，《大公報》，1932 年 12 月 2 日，第 2 版；〈濟南學潮．韓令今晨一律復課．違者解散另招新生　懸賞逮捕貼標語之學生〉，《大公報》，1932 年 12 月 2 日，第 4 版。

99　〈太原學生反對會考釀成慘案〉，《社會週報》，卷 2 期 22（1934 年 6 月），頁 3；〈太原學潮：各校學生反對會考．與軍警憲發生衝突〉，《大道半月刊》，期 15（1934 年 7 月），頁 2-4。

### （三）制度實踐上消除同等學力制對學校秩序的威脅

考試制度無法落實對學校的監督，亦可見於國民政府治下同等學力制的弱勢。同等學力本來是清末廣開新式學校時期的權宜之計。當時學制不統一，升學難以完全銜接。嚴限資格只會導致無人投考，所以學校往往以「同等學力」的條文製造運作空間，錄取不完全循資漸進的學生。與此同時，同等學力卻成爲學制的漏洞，讓學生不按修業年限，考中更高級院校就離開，壓縮初級學校的威信。因此自 1910 年代起，教育界內，尤其是中小學校長之間，即有不少反對同等學力的聲音。他們透過 1917 與 1919 年的全國教育會議提出訴求，逼使教育總長傅增湘（1872-1949）廢除同等學力制度。後來南京國民政府局部地恢復了同等學力制，看似想藉此制度制衡學校的勢力，但在實踐上則一直降低同等學力的影響。1929 年，當時的大學院以訓令推行同等學力制，範圍限於公私立中學，而限額則定於總收生數的 20%以下。[100]專上學院以同等學力收生，則一直要到 1943 年，爲了救濟戰時無法完整地完成修業的學生，才予以開放。但限額則更嚴：同等學力生最高只能佔總收生數的 10%。[101]

國民政府會考制度的設計，亦抵銷了同等學力制的效果。在考試論的邏輯中，同等學力是開放競爭的制度，讓既有的學校接受不同教育方式的挑戰，而純粹以考試／測試的結果定高下。循此理路，會考制度應當開放予非立案中學畢業生，甚至是非學校學生參與，以頒授一種國家所定，獨立於學校的學力認證。但實際上的會考，卻規定必須由學校填報參與考生名冊，變相排擠同等學力者，即非立案學校或自修生。

100 〈令公私立中等學校：奉教育部令以各級學校招考學生，應從嚴辦理，仰遵照收受同等學力學生不得逾十分之二由〉，《北平特別市市政公報》，期 5（1929 年 8 月），頁 1-2。

101 〈本院委員衛挺生等四十七人提議修正法律明定初中高中大學入學考試應錄取同等學力生之比額不須證件以救濟現行學制之流弊案〉，《立法院公報》，期 127（1943 年 9 月），頁 36-38；〈教育部訓令第二四〇五〇號（三十二年五月十八日）：令公私立專科以上學校：令知三十二年度公立大學及獨立學院得招收同等學力學生百分之十由〉，《教育部公報》，卷 15 期 5（1943 年 5 月），頁 37。

同等學力制度的限制，更反映在胡適的提案上。在 1934 年〈誰教青年學生造假文憑的？〉一文中，胡適提出專科以上的學校入學考試開放「有中學畢業同等學力者」投考，不問文憑與學歷，作爲假文憑泛濫的治本之法。[102]這篇文章是每週交稿的《大公報》星期論文，胡適當時並未著意經營，只花了兩小時就寫成，卻意外地成爲他同年時論中迴響最大的一篇。[103]這一筆揮就的文章，不加掩飾地反映了胡適的想法以及矛盾。文中既有胡適一貫的定見：標榜自己一路以來都在考試中過關斬將，而不是光靠學校給予的資格上進，[104]同時也包含胡適 1920 年代的新體驗：自參與制定新學制以來，胡適在教育界常擔任仲裁者的角色。不論是前沿研究者對於一般教學者的輕視，還是眞正看到教育界運作的腐敗，胡適對中學教育的主事者愈來愈不滿。[105]與李宗吾的見解類似，胡適也認爲在現行教育制度下，硬性的修業年限不能就不同資質的學生調整，往往埋沒天才。

但最有趣的是，胡適對現有中學的批判中，穿插作爲當年學制制定當事人的自辯，以及北大名教授的「自利」（self serving）建議：

> 新學制廢止大學與專校的預科，改中學為六年，原意是很好的，但當日改制的人只希望高中設在教育中心的城市，設備與人才都要比得上往日最好的大學預科。他們萬不料十一年以後政治紊亂，中央與各省的教育行政機關都管不住中學，就使高中遍於各地，設備與人才都遠不能比往年的大學預科。……今日救濟之法，只有一面痛裁高中，一

---

102　胡適，〈誰教青年學生造假文憑的？〉，《大公報》，1934 年 12 月 2 日，第 2-3 版。

103　「但可憐的很，今年我的時論最有收效的希望的，大概是論假文憑的一篇，兩點鐘寫成的！」胡適，〈一九三四年的回憶〉（1935 年 1 月 2 日），《日記（1931-1937）》，收入季羨林主編，《胡適全集》（合肥：安徽教育出版社，2003），卷 32，頁 403。

104　例如胡適在 1928 年的演講，就如此自述升學經歷：「到了我的幼年，我家已經破產，我在上海讀了六年書，東換學堂，西換學堂，沒有得到一張文憑，到了十八歲那年，因爲家庭經濟的壓迫，就開始了我的教書生活，好在那個時候沒有文憑也可以做教員。後來我去考官費留學，考取了……」畢雲程，〈胡適之先生的職業觀〉，《生活》，卷 3 期 38（1928 年 8 月），頁 438。

105　胡適 1934 年 6 月 13 日日記，記敘他參與藝文中學董事會的感想，可爲一例：「教育界人多敗類，無廉恥，我初不信。近來看這個學校中一般無恥小人做出許多令人不能相信的事，眞使我難過！」胡適，《日記（1931-1937）》，收入季羨林主編，《胡適全集》，卷 32，頁 376。

面提倡良好的大學添設高中，而一面開方便之門使高材青年早日跳入大學，免除那種害多而利少的野鷄高中教育。究竟大學不多，容易整理；與其容縱無數高中毒害青年，不如改大學為五年，而寬大入大學之路。[106]

胡適的提議蘊含多重的利益衝突問題。1922 學制是全國各地教育界勢力協調下的結果。胡適身爲當時教育會議的協調者，可說是 1922 學制的代表人物。[107]在 1934 年寫此文時，胡適卻略過這層關係，並爲當初的學制負責人開脫。胡適似乎認爲，他們作爲非官守人士，只擔任諮詢者的角色，提案帶來的後果，當由「中央與各省的教育行政機關」承擔。但面對當前教育問題時，胡適卻又回到國家的立場，主張由大學執行國家式的權力，主導管理高中教育。他的論據與呂思勉「執簡馭繁」的法家邏輯頗有相近之處：大學少，中學多，所以應從投資大學入手。可是，從法家考試論的角度來說，胡適當時身爲北京大學教授，由他提倡挹注公共資源於大學的教育政策，根本等於結黨營私。

更要者，縱然胡適嚴厲地「痛裁」高中，但實務上，胡適也無法提出一個無限制地脫離中學系統的同等學力制度。他還是把大部分教育以及評核學生的權力留給中學：

如果有人恐怕這一條方便之門有流弊，我們儘可以加上幾種限制：例如（1）此項學生必須在中學四年以上，（考理科者必須在中學五年）其在校各年成績須平均在八十分以上，而基本學科平均在八十五分以上；（2）其年齡不得在若干歲以下；（3）此項學生考取後須受特別的體格檢查。[108]

因此，所謂的「痛裁」中學界，其實只是「高高舉起，輕輕放下」。胡適之所以對「躐等」投考大學的學生加諸以上限制，不但因爲他同屬於教育界建制一

106 胡適，〈誰教青年學生造假文憑的？〉，《大公報》，1934 年 12 月 2 日，第 3 版。
107 今井航，〈壬戌学制制定過程にみられる胡適の果たした役割〉，《広島大学大学院教育学研究科紀要．第三部．教育人間科学関連領域》，號 55（2007 年 3 月），頁 61-66。
108 胡適，〈誰教青年學生造假文憑的？〉，《大公報》，1934 年 12 月 2 日，第 3 版。

方，對同業不能不留有餘地；更重要的是，若無限制，大學必須獨自吸收來自大量考生的壓力。名校如北大，就需要巨大行政資源來舉辦廣納考生的入學考試；為了回應落第考生的不滿，也要提出對公眾具說服力的錄取標準。清華入學考試題目多次引起重大爭議，正可見後一項任務的龐大社會壓力。[109]作為北大核心領袖的胡適，當然想要擴張大學的權威，但與此同時，他也不可能讓中學的甄選與評核責任，一併由大學負擔。

這種擴充權力與分攤責任的雙重需求，也困擾著國民政府。[110]從 1930 年代會考的施行細則，及其對於同等學力的限制可見，國民政府的教育政策，必定會與既有的學校系統合作：若不如此，國家必須全面取代學校，提供一套一貫的教育考核標準，推行對所有受教育者開放的考試制度，並直接回應各級考試者的挑戰與不滿（所謂"educational desire"）。[111]對於一直在應付變亂的國民政府來說，這是難以承受的重擔。要舒緩國家的壓力，就必須分權予各級學校——例如把招生的權力，理論上保留在學校手上；不直接受理同等學力生的投考申請等。換言之，「國家式」的政策，無論是國民政府還是教育界所提出者，在結構上都不能實現所謂的「痛裁學校」。

## 結　論

會考與學校的實然合作關係延續至抗戰時期。在 1937 年抗日戰爭全面爆發以後，教育部三令五申必須繼續推行會考，同時給予多種折衷措施，以對應戰時的限制。但在本質上，這些折衷其實都沒有偏離 1930 年代以來的習慣。

---

109 羅志田，〈斯文關天意：1932 年清華大學入學考試的對對子風波〉，《近代史研究》，2008 年第 3 期，頁 4-23；〈無名之輩改寫歷史：1932 年清華大學入學考試的作文題爭議〉，《歷史研究》，2008 年第 4 期，頁 71-83。

110 1927 年後，在國民政府控制的區域，有大量新學校立案成立的例子。這些學校的延續、改編與興廢，有待進一步研究。但就數量來說，國民政府治下，中學與學生的數目仍然一直穩定上升，並沒有停止廣開教育的趨勢。

111 "Educational desire"的說法，借用自 Andrew B. Kipnis, *Governing Educational Desire: Culture, Politics, and Schooling in China* (Chicago: University of Chicago Press, 2011).

在戰亂間，難以安排集中考場，所以會考生在原校，或就近學校考試的機率亦更高。成立於四川，由流亡師生所組成的各所國立中學，就常因考場問題而發生弊案。[112]抗戰時期交通不便，各省行政資源耗竭，無法辦理集中考試，則多以「抽考」替代——抽取部分學生考試，作爲學校整體畢業標準的指標。[113]甚至直接讓學校自行辦理畢業考試，政府僅安排代表監臨。[114]若孤立看待戰時的現象，我們很容易會得出如此結論：國民政府對學校的中央集權式管制，因抗戰而無法維持。但細究戰前考試論與會考制度的發展，我們會發現「考試制裁學校」的概念有其結構性的弱點，不待抗戰爆發，本來就難以實踐。[115]

抗戰勝利後，呂思勉在 1946-1947 年發表〈學制芻議〉與〈學制芻議續篇〉兩文，繼續主張以考試救濟教育。[116]恢復會考的呼聲，也見於其他戰後教育復員的方案。[117]國民政府遷臺後，張其昀與劉眞等教育官員在 1950 年代鼓吹整

112 〈教育廳長郭有守報告（卅一年三月）〉，中國第二歷史檔案館藏，《教育部檔案》，檔號 5-7042（3），頁 104。

113 例如四川、廣東、江蘇等省分，都在 1940-1943 年以抽考代替會考。參見以下中國第二歷史檔案館藏《教育部檔案》資料：〈江蘇省三市年度中等學校暨自修補習團畢業抽考暫行辦法（31 年 4 月 29 日）〉，檔號 5-7044，頁 3、42；〈中學畢業會考廣東省來往文書〉，檔號 5-7050，頁 67；〈會考與四川省文書〉，檔號 5-7058（1），頁 125。

114 參見以下中國第二歷史檔案館藏《教育部檔案》資料：〈國立第二中學請准免參加四川省中學畢業會考由（1941）〉，檔號 5-7042（1），頁 55；〈戰區中小學教師第三服務團青木關中山中學班主任胡勤業請免本班初中三年級參加本屆會考〉，，檔號 5-7042（1），頁 66。

115 會考制度在戰時的實踐，尤其與流離學生的安置以及復員問題的關係，當專文詳述。初步的討論，見 Shiuon Chu, "The Fifth Great Chinese Invention: Examination and State Power in Twentieth Century China and Taiwan" (Ph.D. dissertation, Brown University, 2018), pp. 127-133. 另外值得注意的是，抗戰時期政府依賴學校收容學生，遂放寬學校的管理，造成中小學校的大幅增加。後人往往稱之爲「教育奇蹟」，但其複雜的後果，似乎有待更深入討論。

116 呂思勉，〈學制芻議〉，《改造雜誌》，期 1（1946 年 11 月），頁 47-48；〈學制芻議續篇〉，《改造雜誌》，期 2（1947 年 1 月），頁 19-22。呂氏並非完全沒有察覺到時勢的改變：廣大需要復員的學校與學生，所以就不再多談懲罰失敗學校的面向。此外，針對國共兩黨在戰後對正當性的競逐，他也首次提及考試課程的內容——既然學校教育在現階段還是以讀書爲主，那就應該讓學生自由閱讀國共兩邊思想的書。對他來說，解決思想分殊的方式，還是「只問結果」的考試。

117 例如〈四川省參議會請恢復本省中學生畢業會考（35 年 11 月 14 日）〉，中國第二歷史檔案館藏，《教育部檔案》，檔號 5-7040，頁 69。

頓學校時，第一個想到的制度就是會考。[118]會考制度在 1930 年代以來所彰顯的問題，似乎沒有減少這些論者對考試的信仰。為何精研制度史的名家呂思勉、深具教育行政經驗的厚黑教主李宗吾、眾多具有實務經驗的教育官僚，都堅持以校外考試做為教育問題的靈方妙藥？

由本文第一部分分析可知，呂、李二人所揭櫫的法家治術，其吸引力在於「嚴格而簡便」的雙重承諾。考試一方面是對學校循名責實，避免利益衝突的監督法。由於校內考試往往讓學校「球員兼裁判」，故以國家式的權力成立外在於學校的考試機關，在 1920 年代的教育界幾成共識。各種構想與實驗之分別，只在於執行國家式權力的主體，到底是中央政府的教育部，省級的教育廳，還是非官方，卻握有國家式權力的教育會。另一方面，校外考試也因應時人對國家行政能力有限的認知。呂思勉每每強調，考試制度的核心是爭取國家所給予的「虛名」讓學生願者上鉤，使國家不用建立足以直接管理學生的系統，此所謂「所操者約，所及者廣」。[119]亦因為行政資源有限，所以法家治術必須濟以黃老哲學，只掌握重點監控，其餘放寬。在教育上，就是鬆綁清末新政所成立的新學校制度——包括固定年級制，以及其他細碎的紀律與德育——而以校外考試為依歸，只問結果，不問過程。按照這種構想，管理能夠做到簡便而嚴格，學生也能獲得更大的人身自由，達到雙贏。

法家考試論的說服力也來自其自由競爭的概念。李宗吾及呂思勉認為，去除縱容學校腐敗的保護政策，容許私塾與學校自由競爭，「劣校」自然就會被

118 國民政府曾在 1957 年短暫恢復會考制度，並將會考三科目（國文、本國史地、三民主義）成績與聯考合併計算，試圖鼓勵學生認真對待中華民族主義的相關知識。但會考與大學入學考試的標準無法整合，等於浪費資源增加一次架床疊屋的考試，受到各方反對，在一年內便撤回。管美蓉，〈大學入學考試制度與教育控制：臺灣地區的歷史考察（1949-2001）〉，頁 71-72。

119 這與胡適「國家是紙老虎」的說法恰成對照。胡適在 1922 年 11 月 20-26 日這星期指出，秦朝以降中國「那表面上的統一，所以能維持下去，全靠一種習慣的專制權威；一旦那專制權威一倒，紙老虎便戳穿了」。胡適，〈這一周——十一年六月至十二年四月：五十〉，《胡適文存二集》，收入季羨林主編，《胡適全集》，卷 2，頁 579-581，引文見頁 581。胡適因此主張中國行聯邦制，放棄紙老虎式的名義統一，相關討論見江勇振，《舍我其誰：胡適【第二部】日正當中，1917-1927》（臺北：聯經出版公司，2013），頁 305-306。對呂思勉來說，這個國家的紙老虎，即是他所謂的「虛名」，其實是管治廣土眾民的中國的必要技術。

淘汰。更要者，自由競爭的願景，並不止於適者生存的冷酷秩序。考試論者相信，競爭同時也會生出眞正的社會公平與自由。自清末新式學堂成立以來，書院的膏火制度廢除，加上分攤學校成本而來的學費，學歷所反映的，往往是經濟能力多於個人才能。透過不拘學歷均可參加的考試，造就自由競爭，因此也是達至社會公平的方式。

孫中山思想在 1920 年代的流行，也爲考試論帶來支持。這不限於國民黨人吳有容提出的會考案，早在 1920 年代初，呂思勉與李宗吾的考試論都已與孫中山思想相呼應。這固然因爲國民黨在 1924 年以後的崛起，帶來了新統一國家的願景，但孫中山考試概念在思想上的便利，亦是不可或缺的因素。它開啓制度與內容分離的可能性，容許對傳統「取其精華，去其糟粕」，脫離脈絡地創造出新的「傳統」制度。考試的概念因而泛化，變得可以不顧政治脈絡與特定領域的知識內容，自動更新，解決現代問題，成爲簡便的政治問題答案。選拔官吏的考試，因此可以移用至教育管理的用途。這種以考試作爲萬靈丹的思想傾向，從當時各種對考試院功能的想像可見。以鄒韜奮爲例，他在考試院成立初期，說「考試院正在規劃即將舉辦之各種考試」，可以根本改造用人制度。按他的理路，國家應該統包全部職業的分配，才可能發展出無所不包的考試制度，符合各種社會功能的需要。這種不堪推敲的論說，在時代氛圍下，卻被視爲可行的出路。[120]

考試論遠離現實之處，則在國民政府的會考制度實踐中暴露。首先，雖然考試論已經是從「爲國家省力」而制定的「執簡御繁」的方針，但始終還是高估了當時國家式機關的行政效能，低估了以考試制度建立「虛名」的難度。1932 年以後，會考成爲理論上的全國制度，但由於國民政府缺乏直接取得學生個人資料的手段，加上種種具體問題，例如考試場地缺乏，需要借用受考學校的校舍作爲考場等，都仰賴學校的主動合作。所謂獨立於學校的國家式權力，實務

120 鄒韜奮，〈考試以後如何？〉，《生活》，卷 6 期 7（1931 年 2 月），頁 146。

上遠比理論來得複雜。考試機關對既有學校系統的依賴，造成弔詭的結果：監督者需要被監督者的協力，才能完成監督。

考試論所忽略的，還有伴隨權力而來的社會壓力。一旦以國家式力量監督學校，該力量的主體——無論是官方或非官方的機關——都得承擔責任：例如提供一套具說服力的考試課程與系統，讓落選的考生也能接受結果；或根據考試結果爲學生媒合升學就業，以證明考試具有實質影響力等。但現代中國教育系統一直處於變動之中，這些責任的歸屬常常沒有明確的概念；而在繁雜的現代社會中，分配教育資源的責任，也往往超過特定機構可以承擔的範圍。以同等學力爲例，不論官方還是大學，根本都不願意完全廢除中學修業的門檻，直接面對廣大投考者帶來的多重壓力——包括執行考試的行政成本，以及對應落第者反對聲音的後續措施。採納中學的修業成績與學歷，既可先篩選投考者，降低行政壓力，也可以把考核與分配的責任，分攤予各中學校。考試論似乎都只看到集中管理權力的一面，而少考慮後續的責任歸屬。

考試論者的法家政術也跳過了考試帶來的倫理問題。呂思勉與李宗吾都沒有明確點出實行法家政術的主體，等於默認法家以人主爲國家利益主體的預設——君主以外的所有人物，都不像君主那樣與國家的利益一致。將這種預設套用到民國時代，就會生出一個架空的「國家／公共利益」，凌駕於各別群體利益之上。這種思維所忽略的是，公共利益本來就是一個浮動的概念。在教育的議題上，國家的行政者、學校、學生三者，不一定存在共同的「公共」利益。相對於官員、校長、教員等，學生是相對容易管理的對象，因此成爲考試論者所著手監督的目標，權益最先受到考試制度的威脅。考試論者或會辯稱「制裁學生以監督學校」是國家行政能力不足時的權宜手段。但連他們本身都不知道，國家行政能力有限的狀況到底何時才會結束。在永無了期的「權宜」之下，再加上校外考試制對於學校系統的依賴，監督學生本應作爲究責學校的手段，反倒變成考試制度的主要效果。

最後，隨著 1930 年代初國民政府訂定教育法規與會考制度條文，校外考試與學校秩序的合作關係逐漸成形。這種合作關係，既源自會考制度大量借用中學行政資源的事實，更由於過分集中考核的權力，產生無法由單一考試機關承擔的巨大社會責任。在設計教育法規與會考制度時，國民政府並不是單方面地把一切權力盡量收歸中央，同時也劃清教育部與中學之間的權界。在會考制度之下，中學擁有接近一半的考核權力，而爲了保持正規中學的勢力範圍，國民政府也嚴格限制同等學力制度，避免直接賦予沒有完成中學的學生同等資格，損害中學的地位。另一方面，大學中雖也有不少領導者受到考試論吸引，提出擴充大學入學中同等學力的比重，但他們最終也無法承擔鬆綁學歷資格帶來的考核壓力。沒有中學校內評核，加上會考制度的預先篩選，大學就必須獨力處理龐大的投考者，在當時學生運動熾熱的風氣下，代表大學必須面對來自學生運動，及其背後政治勢力的衝擊。因此，無論是國民政府的會考，或是各大學的入學考試，最終都維持對學歷的要求；教育部、中學與大學之間，也保持著互不侵犯的界線。本來處於競爭狀態的學校秩序與考試秩序，遂在同一教育系統下，並行不悖。

考試作爲教育萬靈丹的言論，此後都一直存在。但在經歷 1930 年代會考政策的實驗後，像法家考試論那樣樂觀而大膽的理論已經被證明是單純的幻想。以國家式力量推行考試制度，根本無法達到從外部監察學校的效果。由此觀之，1920 與 1930 年代考試論的意義，或許正在其無法實際落實，因而確定了在後科舉時代裡，作爲國家式權力的考試已不能凌駕學校的秩序。自世紀初一直處於存在危機的現代學校秩序，隨著校外考試威脅的解除，至此暫時趨於穩定。

# 徵引書目

## 一、檔案、史料

### 中國第二歷史檔案館藏檔案

《教育部檔案》

〈中學畢業會考福建省來往文書〉，檔號 5-7047。

〈中學畢業會考廣東省來往文書〉，檔號 5-7050。

〈四川省參議會請恢復本省中學生畢業會考（35 年 11 月 14 日）〉，檔號 5-7040。

〈江蘇省三市年度中等學校暨自修補習團畢業抽考暫行辦法（31 年 4 月 29 日）〉，檔號 5-7044。

〈國立第二中學請准免參加四川省中學畢業會考由（1941）〉，檔號 5-7042（1）。

〈教育廳長郭有守報告（卅一年三月）〉，檔號 5-7042（3）。

〈會考與四川省文書〉，檔號 5-7058（1）。

〈戰區中小學教師第三服務團青木關中山中學班主任胡勤業請免本班初中三年級參加本屆會考〉，檔號 5-7042（1）。

### 北京市檔案館藏檔案

〈北平市各中學關於舉行畢業考試請派員監考事項向社會局的呈文（1934）〉，檔號 J002-003-00193。

〔清〕慶桂監修，《大清高宗純皇帝實錄》，卷 1088，臺北：華文書局，1969。

## 二、報刊雜誌

《十日談》（上海），1934。

《大公報》（天津），1932、1934、1935。

《大道半月刊》（天津），1934。

《大學院公報》（南京），1928。

《中華基督教教育季刊》（上海），1926。

《中華教育界》（上海），1914、1924、1931。

《中學生》（上海），1931。

《北平特別市市政公報》（北平），1929。

《四川教育公報》（四川），1925。

《生活》（上海），1928、1930、1931。

《申報》（上海），1924。

《立法院公報》（南京），1943。

《光華期刊》（上海），1928。
《宇宙風（乙刊）》（上海），1941。
《江蘇省立第四中學校校友會月刊》（江蘇），1924。
《江蘇教育》（蘇州），1933。
《改造雜誌》（上海），1946、1947。
《明日之教育》（北平），1932。
《東方雜誌》（上海），1910、1911、1929。
《社會週報》（北平），1934。
《時代公論》（南京），1932。
《時代教育》（北平），1934。
《陝西教育月刊》（西安），1924。
《教育部公報》（南京），1929、1931、1932、1933、1943。
《教育與職業》（昆明），1926。
《教育雜誌》（上海），1927、1936。
《第四中山大學教育行政週刊》（南京），1927。
《華國》（上海），1924。
《新月》（上海），1928。
《新教育》（上海），1919、1925。
《新聞報》（上海），1912、1928。
《福建教育週刊》（福州），1929。
《學校生活》（杭州），1933。
《獨立評論》（北平），1932、1933。

## 三、專著

不著撰人，《第二次全國教育會議始末記》，冊 5，臺北：傳記文學出版社，1971。
王文嶺，《陶行知年譜長編》，成都：四川教育出版社，2012。
王汎森，《天才爲何成群地來：知識創造的人文向度》，臺北：允晨文化實業公司，2019。
王汎森，《思想是生活的一種方式——中國近代思想史的再思考》，臺北：聯經出版公司，2017。
王汎森，《章太炎的思想（1868-1919）及其對傳統儒學的衝擊》，臺北：時報文化出版公司，1985。
王益編，《韜奮和生活書店》，出版地不詳：山東新華書店，1948。
江勇振，《舍我其誰：胡適【第二部】日正當中，1917-1927》，臺北：聯經出版公司，2013。
江勇振，《舍我其誰：胡適【第三部】爲學論政，1927-1932》，臺北：聯經出版公司，2018。
江勇振，《舍我其誰：胡適【第四部】國師策士，1932-1962》，臺北：聯經出版公司，2018。
李弘祺，《學以爲己：傳統中國的教育》，香港：中文大學出版社，2012。
李宗吾，《考試制之商榷》，成都：李宗吾出版，日新印刷工業社代印，1936。
李俊清，《現代文官制度在中國的創構》，北京：三聯書店，2007。

町田祐一，《近代日本と「高等遊民」：社会問題化する知識青年層》，東京：吉川弘文館，2010。
肖如平，《國民政府考試院研究》，北京：社會科學文獻出版社，2008。
金子肇，《近代中国の国会と憲政：議会専制の系譜》，東京：有志舍，2019。
阿部洋，《中国の近代教育と明治日本》，東京：龍渓書舎，2002。
胡向東，《民國時期中國考試制度的轉型與重構》，武漢：湖北人民出版社，2008。
胡適著，季羨林主編，《胡適全集》，卷 2、32，合肥：安徽教育出版社，2003。
孫青，《晚清之「西政」東漸與本土回應》，上海：上海書店出版社，2009。
秦孝儀主編，《國父全集》，冊 2，臺北：近代中國出版社，1989。
秦昊揚，《民國文官考試制度研究（1912-1949）》，北京：國家行政學院出版社，2009。
張之洞著，趙德馨主編，周秀鸞點校，《張之洞全集》，卷 4，武漢：武漢出版社，2009。
張耕華，《人類的祥瑞：呂思勉傳》，上海：華東師範大學出版社，1998。
梁啓超著，湯志鈞、湯仁澤編，《梁啓超全集（第七集）》，北京：中國人民大學出版社，2018。
陳立夫，《戰時教育行政回憶》，臺北：臺灣商務印書館，1974。
陳釗，《國民黨黨化教育制度研究（1924-1937）》，楊凌：西北農林科技大學出版社，2014。
陳惠芬，《知識傳播與國家想像：20 世紀初期拉斯基政治多元論在中國》，臺北：五南圖書出版公司，2016。
陳遠，《正說李宗吾——現代思想史上的厚黑教主》，臺北：秀威資訊科技公司，2009。
朝倉美香，《清末・民国期郷村における義務教育実施過程に関する研究》，東京：風間書房，2005。
程燎原，《重新發現法家》，北京：商務印書館，2019。
舒新城，《我和教育——三十五年教育生活史（1893-1982）》，上海：中華書局，1945。
舒新城，《舒新城日記》，冊 4，上海：上海辭書出版社，2013。
潘光哲，《創造近代中國的「世界知識」》，北京：社會科學文獻出版社，2019。
蔡元培著，高叔平編，《蔡元培全集》，卷 2、3，北京：中華書局，1984。
鄧嗣禹，《中國考試制度史》，南京：考試院考選委員會，1936。
羅志田，《權勢轉移：近代中國的思想與社會（修訂版）》，北京：北京師範大學出版社，2014。
關曉紅，《科舉停廢與近代中國社會（修訂版）》，北京：社會科學文獻出版社，2017。
Bourdieu, Pierre. *On the State: Lectures at the Collège de France, 1989-1992*. Edited by Patrick Champagne, Remi Lenoir, Franck Poupeau, and Marie-Christine Rivière; translated by David Fernbach. Cambridge: Polity Press, 2014.
Cong, Xiaoping. *Teachers' Schools and the Making of the Modern Chinese Nation-State*, *1897-1937*. Vancouver: University of British Columbia Press, 2007.
Culp, Robert. *Articulating Citizenship: Civic Education and Student Politics in Southeastern China, 1912-1940*. Cambridge, MA: Harvard University Asia Center, 2011.
Duara, Prasenjit. *Culture, Power, and the State: Rural North China, 1900-1942*. Stanford: Stanford University Press, 1988.

Harrison, Henrietta. *The Man Awakened from Dreams: One Man's Life in a North China Village, 1857-1942.* Stanford: Stanford University Press, 2005.

Kipnis, Andrew B. *Governing Educational Desire: Culture, Politics, and Schooling in China.* Chicago: University of Chicago Press, 2011.

Scott, James C. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed.* New Haven: Yale University Press, 1998.

Sparrow, James T., William J. Novak, and Stephen W. Sawyer, eds. *Boundaries of the State in US History.* Chicago: The University of Chicago Press, 2015.

Strauss, Julia. *Strong Institutions in Weak Polities: State Building in Republican China, 1927-1940.* Oxford: Oxford University Press, 1998.

VanderVen, Elizabeth R. *A School in Every Village: Educational Reform in a Northeast China County, 1904-31.* Vancouver: University of British Columbia Press, 2012.

## 四、論文及專文

今井航，〈壬戌学制制定過程にみられる胡適の果たした役割〉，《広島大学大学院教育学研究科紀要・第三部・教育人間科学関連領域》，號 55，2007 年 3 月，頁 61-66。

左玉河，〈論清季學堂獎勵出身制〉，《近代史研究》，2008 年第 4 期，頁 45-57。

早川敦，〈清末の學堂奨勵について——近代學制導入期における科擧と學堂のあいだ〉，《東洋史研究》，卷 62 號 3，2003 年 12 月，頁 407-438。

周東怡，〈清末における新式教育の展開と伝統士人：伝統士人の日記から見えたもの〉，《中国——社会と文化》，號 27，2012 年 7 月，頁 227-245。

林志宏，〈世變下的士變：科舉廢除和知識階層的定位（1900s-1930s）〉，收入甘懷眞編，《身分、文化與權力——士族研究新探》，臺北：國立臺灣大學出版中心，2012，頁 387-422。

金以林，〈抗戰期間國民黨黨化教育小議〉，《南京大學學報（哲學・人文科學・社會科學版）》，2018 年第 1 期，頁 105-114。

張仲民，〈不科舉之科舉——清末浙江優拔考及其制度困境〉，《歷史研究》，2019 年第 3 期，頁 63-81。

張仲民，〈非考試莫由？清季朝野關於己酉優拔考試應否暫停的爭論〉，《學術研究》，2019 年第 7 期，頁 108-117。

管美蓉，〈大學入學考試制度與教育控制：臺灣地區的歷史考察（1949-2001）〉，臺北：國立政治大學歷史學系博士論文，2005。

管美蓉，〈從自主到統一：抗戰前期大學入學考試的發展（1938-1940）〉，《國史館學術集刊》，期 16，2008 年 6 月，頁 91-133。

談儒強，〈物議四起的民國時期中學會考〉，《安徽史學》，2010 年第 3 期，頁 34-38、114。

蕭小紅，〈從黃炎培與江蘇省教育會看中國國家和社會關係的歷史演變（1905-1927）〉，收入朱宗震、陳偉忠編，《黃炎培研究文集（二）》，上海：文匯出版社，2001，頁 1-30。

蕭小紅，〈黃炎培與 30 年代民國政治──兼論民間精英的社會動員方式（1927-1937）〉，收入朱宗震、徐匯言編，《黃炎培研究文集（三）》，成都：四川人民出版社，2009，頁 1-37。

羅志田，〈斯文關天意：1932 年清華大學入學考試的對對子風波〉，《近代史研究》，2008 年第 3 期，頁 4-23。

羅志田，〈無名之輩改寫歷史：1932 年清華大學入學考試的作文題爭議〉，《歷史研究》，2008 年第 4 期，頁 71-83。

關曉紅，〈清末中央教育會述論〉，《近代史研究》，2000 年第 4 期，頁 116-140。

Beck, Ulrich. "Subpolitics: Ecology and the Disintegration of Institutional Power." *Organization & Environment*, 10: 1 (March 1997), pp. 52-65.

Chu, Shiuon. "The Fifth Great Chinese Invention: Examination and State Power in Twentieth Century China and Taiwan." Ph.D. dissertation, Brown University, 2018.

Lee, Chiu-chun. "Liberalism and Nationalism at a Crossroads: The Guomindang's Educational Policies, 1927-1930." In Tze-ki Hon and Robert J. Culp, eds., *The Politics of Historical Production in Late Qing and Republican China*. Leiden: Brill, 2007, pp. 295-315.

Schneider, Jack, and Ethan Hutt. "Making the Grade: A History of the A-F Marking Scheme." *Journal of Curriculum Studies*, 46: 2 (2014) , pp. 201-224.

Tillman, Margaret. "The Authority of Age: Institutions for Childhood Development in China, 1895-1910." *Frontiers of History in China*, 7:1 (2012), pp. 32-60.

# Holding Schools Accountable: The "Bankruptcy of Education" Narrative and Centralized Graduation Examination Experiments in 1920s and 1930s China

Shiuon Chu*

## Abstract

Since the introduction of the modern school system in the New Policy Reforms of the early 1900s, two distinctive approaches to education—examination oriented and school oriented—came in competition with one another. In the traditional system oriented to the imperial examination (keju) before 1905, the major goal of education was to pass examinations and earn the respective titles (gongming) that qualified their holders to government offices. Residency at academies or other institutions of education was thus virtually irrelevant. However, in the modern system of schooling, students registered in specific schools and they needed to advance through the year-grade system until graduation. This competition between the two approaches persisted beyond the 1905 abolition of the imperial examination system. By the 1920s, seeing problems in the modern educational system, critics advocated the use of external examinations to hold schools accountable in terms of efficiency. An education system with external examination, its advocates argued, also provided students with alternatives to regular schooling, which was costly in terms of the tuition paid to schools and the time consumed by the year-grade system. After experimental policies were conducted in the 1920s, this vision of external examinations was eventually institutionalized as the Centralized Graduation Examination System (huikao) under the Nanjing Nationalist Government in 1932. The huikao system, however, deviated from the ideal of independent assessment of schools and flexibility for students. The Nationalist Government relied on the cooperation of schools for the administrative and logistic arrangements of the huikao, rendering independent assessment of efficiency of the schools impossible. As well, declining to bear the burden of arranging placements for huikao candidates, the Ministry of Education, along with other examination authorities, lacked the means to incentivize voluntary participation in the external examination. In the end, coercion—either by police forces or legal administrative devices—became necessary the sustain the huikao. As these practical problems dissolved the possibility of a sustainable external examination system thoroughly independent from schools, the institutionalization of huikao in the 1930s ironically reconciled the longstanding competition between orders of examination-oriented and school-oriented education.

**Keywords: examinations, schooling, imperial examination system, Centralized Graduation Examination, statist power**

* Institute of Modern History, Academia Sinica